

1030  
2g



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

## "ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DE LOS 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 :**

**ENRIQUE RAFAEL ZAMORANO PEREZ GALLARDO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**  
MEXICO, D. F.

FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA DE EXAMENES  
EXAMENES PROFESIONALES

1993



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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.

## INDICE

INTRODUCCION . . . . .	1
CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES	
1.1 DERECHO Y ESTADO . . . . .	3
1.2 SOCIOLOGIA Y SOCIOLOGIA POLITICA . . . . .	32
1.3 GRUPOS Y PRESION . . . . .	39
1.4 LOS PARTIDOS POLITICOS . . . . .	42
CAPITULO II. PARTIDOS POLITICOS	
2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO . . . . .	45
2.2 ASPECTOS LEGALES . . . . .	65
2.2.1 Fundamentos Constitucionales . . . . .	65
2.2.2 La Legislación sobre Partidos Politicos en México . . . . .	69
2.2.3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos ElectORALES . . . . .	83
CAPITULO III. FUNDACION DEL PAN	
3.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PAN . . . . .	103

3.2 LA EVOLUCION DEL PAN A PARTIR DE SU CRISIS INTERNA DE 1976. . . . .	107
3.3 EL PAN EN LA ACTUALIDAD . . . . .	133
3.4 LOS DESAFIOS PARA ACCION NACIONAL . . . . .	140

CAPITULO IV. PRI Y PAN CONFRONTACION ¿ES POSIBLE LA  
ALTERNANCIA EN EL PODER?

4.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LUCHA ELECTORAL EN MEXICO . . . . .	142
4.2 EL PLURALISMO POLITICO A PARTIR DE 1988 . . . . .	157
4.3 EPOCA ACTUAL, BUSCANDO UNA DEMOCRACIA ALTERNATIVA . . . . .	167

CONCLUSIONES . . . . .	173
------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA . . . . .	178
------------------------	-----

## INTRODUCCION

El fenómeno de los Partidos Políticos, en México, no es nuevo, ha ido adquiriendo relevancia en estos últimos años.

La política de modernización del presente régimen ha modificado de forma sustancial el debate político. No sólo se ha tratado de avanzar en las medidas económicas sino que se ha buscado un diálogo político entre las distintas fuerzas partidistas, un diálogo entre el Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari y el Partido de Acción Nacional que ha tenido como resultado una nueva Ley Electoral y concretamente para el PAN tres gobernaturas, nunca antes un partido de oposición en México había tenido un avance tan significativo como ahora.

El trabajo que a continuación se presenta trata de abordar estos temas desde un ángulo histórico sociológico y jurídico, es así como en el primer capítulo tratamos los conceptos generales de derecho, estado, sociología, sociología política y los partidos políticos.

En el segundo capítulo nos referiremos a los antecedentes históricos de los partidos políticos en México, sus aspectos legales y constitucionales.

El capítulo tercero analiza la fundación del PAN sus antecedentes históricos, su evolución y los desafíos que enfrenta como partido de oposición en México.

El cuarto y último capítulo presenta la hipótesis de la posible alternancia política de los partidos en el poder, hasta llegar a una apertura democrática de nuestro sistema político.

CAPITULO I  
CONCEPTOS GENERALES

1.1 DERECHO Y ESTADO

El Derecho y el Estado están vinculados dentro de la teoría política. González Uribe (1) señala que un Estado moderno se nos presenta en íntima relación con el Derecho, es en sí mismo un Estado de Derecho. El Estado va de la organización arbitraria y despótica a la institución jurídicamente regulada y limitada que respeta los derechos de los demás y trata de armonizarlos con los suyos.

El Estado es la organización política suprema de un pueblo. Cuando se habla de Estado, se alude a la manera de ser o de estar constituida políticamente una comunidad humana.

El Estado, en un sentido más concreto consiste en relaciones de voluntad entre hombres que mandan y hombres que obedecen y que están establecidos en un territorio.

---

(1) GONZALEZ URIBE HECTOR. "Teoría Política" Méx. D.F.; Ed. Porrúa, 3ª edición 1980. p. 201.

Sociológicamente es definible el Estado por referencia a un medio específico que él posee: la violencia física. El Estado es aquella comunidad humana, que dentro de un determinado territorio reclama para sí el monopolio de la violencia física legítima.

El Estado es la única fuente del "derecho" a la violencia. Es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima. Para subsistir necesita que los dominados acaten la autoridad que pretenden tener quien en ese momento domina (2).

El Estado en nuestros días es una fuente constante de normas jurídicas, y por medio de sus tribunales judiciales y administrativos, hace una labor continua de interpretación, aplicación y sanción de las leyes.

Lo anteriormente mencionado significa que el Estado y el Derecho forman un binomio indisoluble en la vida social; por lo tanto entendemos al Derecho como la norma que regula la conducta del hombre en sociedad.

El Derecho es una ciencia normativa, está constituida

---

(2) WEBER MAX. "El Político y el Científico" Méx. D.F.; Ed. Alianza, 1989. p. 84.



por un conjunto de conocimientos, que se proponen alcanzar la realización del orden, la seguridad y la justicia (3).

El Derecho en su aspecto positivo está íntimamente relacionado con el poder político que lo define, lo garantiza y le da vigencia efectiva.

Todo Estado que trate de justificarse ante la conciencia jurídica y moral de los hombres tiene que ser un Estado de Derecho. Esto significa que el Estado debe vivir en un orden jurídico, claro, definido y eficaz, en el cual sus funciones y atribuciones estén especificadas con exactitud y los abusos de las mismas pueden ser sancionados.

Es importante señalar en esta parte de nuestro estudio los elementos del Estado que son: la población, el territorio y el poder.

Podemos definir al territorio como la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder, en otras palabras el ámbito espacial de validez de la norma jurídica. El territorio tiene dos funciones: una negativa y otra positiva. La negativa consiste en que ningún poder extraño puede ejercer su autoridad en éste ámbito sin el consentimiento del Estado;

---

(3) GALINDO GARFIAS IGNACIO. "Derecho Civil" Méx.D.F.; Ed. Porrúa, 3ª edición 1979. p. 37.

la positiva en que todas las personas que viven en el mismo ámbito se encuentran sujetas al poder estatal (4).

El Estado, dentro de su territorio, está capacitado para vigilar a los habitantes que se encuentren dentro del mismo, le permite considerar esa población como población del mismo Estado.

En el aspecto internacional, goza de la exclusividad con que posee su territorio y en caso de invasión puede defenderlo de acuerdo con sus posibilidades militares.

La población está compuesta de hombres que pertenecen a un Estado y que se constituyen en la población de éste. La población desde el punto de vista jurídico, puede, ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal. Esta doctrina tiene su antecedente en la distinción, esbozada por Rousseau, entre súbdito y ciudadano. En cuanto a súbdito, los hombres que integran la población hallanse sometidos a la autoridad política y, por tanto forman el objeto del ejercicio del poder; en cuanto a ciudadanos, participan de la voluntad general y son, sujetos de la actividad del Estado (5).

---

(4) GARCIA MAYNEZ EDUARDO. "Introducción al Estudio del Derecho" Méx. D.F.; Ed. Porrúa, 31ª edición. 1980. p. 98.  
(5) GARCIA MAYNEZ EDUARDO; Op. Cit.; p. 100.

La población como elemento humano del Estado, puede ser concebida técnicamente, desde diversos puntos de vista; como sociedad, como población propiamente dicha, como pueblo, como nación.

Toda sociedad organizada ha de tener de una voluntad que la dirija. Esta voluntad constituye el poder del grupo.

El poder de dominación es irresistible. Los mandatos que expide tienen la pretensión de validez absoluta, y pueden ser impuestos en forma violenta en contra de la voluntad del obligado. Y el Estado es el único facultado para ejercer este poder de un modo legítimo.

Por último tenemos la soberanía. La soberanía es un atributo esencial del poder político (6) y la podemos definir como la existencia de un poder supremo que implica el Derecho, no de no someterse a ninguna regla sino de dictar y aplicar las conducentes a la obtención del bien común, encaminando su actividad dentro de los senderos dados por esa norma (7).

---

(6) GARCIA MAYNEZ EDUARDO; Op. Cit.; p. 103.

(7) PORRUA PEREZ FRANCISCO. "Teoría del Estado" Méx. Ed. Porrúa, 21ª edición 1987. p. 357.

Es importante destacar dentro de este análisis, la personalidad moral del Estado; esto quiere decir que por su organización, sus funciones y sus fines, constituye una verdadera persona, titular de derechos y obligaciones (8).

En el Derecho positivo mexicano gozan de personalidad el Estado Federal, las entidades federativas y los municipios, en los términos del Art. 26 del Código Civil del Distrito Federal.

La personalidad de la nación, expresa en el ámbito jurídico la unidad social y política que existe en los gobernados entre sí y con el poder público; unidad que se expresa con el vocablo "Estado", que no se refiere únicamente a los órganos del gobierno y del poder público, sino a esa unidad constituida por los gobernantes y los gobernados, organizada políticamente por la constitución de cada país.

El Art. 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar

---

(8) GONZALEZ URIBE HECTOR; Op. Cit.; p. 311.

o modificar la forma de su gobierno" (9).

El Art. 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que "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 unido en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

La primera parte de esta disposición determina las características del Estado mexicano a través de cuatro conceptos: república, representación, democracia y federación.

El término república se ha opuesto conceptualmente al de monarquía, por república se entiende cierta forma de gobierno en la cual la jefatura del Estado no es vitalicia, sino que es electa periódicamente a través del sufragio popular. Al afirmar el Constituyente de 1917 que México es una República, se infiere que el pueblo renueva periódicamente al titular del poder ejecutivo y ésta renovación es hecha por elección popular.

La primera característica de la República Mexicana radica en ser representativa y consiste en que las decisiones

---

(9) GALINDO GARFIAS IGNACIO; Op. Cit.; p. 333.

sobre la vida estatal se toman mediante el sistema indirecto o representativo; éste consiste en la participación de los ciudadanos en los asuntos políticos, por medio de sus representantes.

Cuando la Constitución dispone que México sea una República representativa, significa que el pueblo va a nombrar, a través de los instrumentos políticos electorales establecidos, a un grupo de personas que serán sus representantes, es decir, que mediante el fenómeno de representación lo harán presente al momento de formar la voluntad estatal.

La segunda característica de nuestra República, nuestra Constitución determina que, además de representativa sea democrática.

Nuestra Constitución consagra en el Art. 3o. lo que el Constituyente entendió por democracia: "No solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundamentado en el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo".

Nuestra República es también federal. El Estado federal, consiste en la existencia de dos órdenes jurídicos: el del gobierno de la federación y el de los estados, ambos subordinados a la Constitución Federal.

El Estado Federal Mexicano se caracteriza por lo siguiente: la Constitución general tiene validez en todo el territorio, es quien crea la Federación y las entidades federativas como dos órdenes jurídicos subordinados a ella y coordinados entre sí, les otorga atribuciones y les fija límites a las mismas. Que de acuerdo al carácter estricto del sistema de distribución de competencias, establecido en la regla general del Art. 124, las que no le son otorgadas expresamente a la Federación se entienden reservadas a las entidades federativas.

Otra característica del Estado Federal Mexicano es que las entidades federativas gozan de autonomía constitucional; es decir, crean y modifican su orden constitucional interno conforme a las bases de la Constitución general, poseen recursos financieros propios e intervienen en el proceso de reforma constitucional a través de los mecanismos: la legislatura local y sus representantes en el Senado Federal

Las entidades federativas son autónomas dentro de los límites que la Constitución les fija. Es decir pueden crear su ley fundamental pero sin contrariar los principios básicos de la Constitución general (10).

---

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada Serie Textos Jurídicos. 1990 p. 175.

Jorge Carpizo (11) afirma en su libro de "Estudios Constitucionales" que además de los artículos 39 y 40 constitucionales la naturaleza jurídica del Estado Federal Mexicano se encuentra también en el Art. 41 constitucional.

El artículo 41 menciona que el "pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regimenes 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 estipulaciones del Pacto Federal".

Las constituciones de las entidades federativas no pueden contravenir la Carta Magna que representa la unidad del estado federal.. Ahora bien, los estados deben organizarse de acuerdo con las bases que les marca el artículo 115, cuyo encabezado dice: "Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular".

El artículo 41 indica que en el Estado Federal Mexicano existe una división de competencias entre los órdenes

---

(11) CARPIZO JORGE. "Estudios Constitucionales" Méx. Ed. LGEM UNAM 2ª edición 1983. p.93,94.



que la propia Constitución crea: La federación y las entidades federativas. Y el artículo 124 precisa la idea anterior: La competencia de origen pertenece a los estados quienes delegan una serie de facultades en la federación, la que tiene atribuciones limitadas, numeradas. Todo aquello que no está expresamente señalado a la federación, son facultades de los estados. La Constitución indica qué puede hacer el poder federal y todo lo demás es competencia de las entidades federativas.

Según los preceptos citados el Estado Federal Mexicano posee los siguientes principios:

- Existe una división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, éstas últimas son instancia decisoria suprema dentro de su competencia (Art.40).

- Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales (Art.40 y 115).

- Las entidades federativas se dan libremente su propia constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución general, que es la unidad del estado federal (Art. 41).

- Existe una clara división de competencias entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no esté "expresamente" atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas (Art. 124).

Según este autor estos preceptos precisan la naturaleza jurídica del estado federal en México, según la Constitución de 1917 (12).

Para que se logre realizar el Estado de Derecho se requiere el reconocimiento de la primacía de los valores éticos del Derecho y una técnica o conjunto de técnicas para someterse a esos valores éticos. Esa técnica será la Constitución Política de cada país y las leyes que de ella se deriven.

Pueden señalarse algunos principios básicos a los que deben ajustarse esas técnicas:

1.- La existencia de una Constitución o Ley Fundamental que establezca con toda claridad cuales son los órganos del Estado y delimite sus atribuciones y competencias respectivas.

---

(12) CARPIZO JORGE; Op. Cit.: p. 448.

Esa Constitución tendrá siempre la supremacía jurídica y a ella deberán ajustarse todas las leyes, reglamentos o decretos.

2.- El establecimiento por la Constitución de una serie de garantías para la persona humana, tanto individuales como sociales, que no pueden ser alteradas o violadas por ninguna ley o autoridad sin que se incurra en el vicio de anticonstitucional.

3.- El reconocimiento estricto del principio de legalidad, conforme al cual ninguna autoridad podrá actuar, en el ámbito de su competencia, si no hay alguna ley o norma de carácter general que se lo permitan.

Junto con este principio se da la garantía de audiencia, que impide privar a alguien de sus derechos sin previo juicio en que se le de oportunidad de defenderse, o sea, sin el debido proceso legal.

4.- La división y equilibrio fundamental de los poderes públicos con un sistema de frenos y contrapesos, de tal manera que se logre que el poder quede delimitado en sus funciones desde dentro, por la organización misma institucional del Estado.

5.- La posibilidad de que los ciudadanos participen en los asuntos públicos mediante un gobierno representativo, con organización electoral que permite controlar el poder desde afuera.

6.- El libre juego de los medios de información social: prensa, radiodifusión, televisión, cine, publicidad; que forman y canalizan la opinión pública y crean un ambiente de constante vigilancia de los actos de los poderes públicos y de censura de las arbitrariedades.

7.- La organización por la Constitución del país de una serie de recursos administrativos y jurisdiccionales, por medio de los cuales se pueden modificar o anular los actos de los poderes públicos lesivos de los derechos fundamentales de los ciudadanos o que alteren el orden constitucional.

En nuestra Constitución el juicio de amparo, que permite ejercer un constante control jurisdiccional sobre las leyes o actos de las autoridades públicas.

Política y Derecho representan un papel de importancia definitiva en toda comunidad organizada. La acción espontánea y enérgica del poder político configura la comunidad y la conduce al cumplimiento de sus fines; el Derecho, por

su parte señala los cauces estrictos por los cuales debe correr esa actividad y da origen a un orden estable y firme de la convivencia social.

Por política podemos entender la toma de decisiones por medios públicos. El conjunto de las decisiones tomadas por medios públicos constituye el sector público de un país o sociedad.

Entender la política significa sobre todo poder reconocer lo que es importante, las cosas que más influyen sobre el resultado de los acontecimientos. En suma, buscamos el conocimiento político que sea importante para predecir los resultados e influir sobre ellos.

Dado que la política es la toma de decisiones por medios públicos se ocupa primordialmente del "gobierno", es decir, de la dirección y autodirección de las grandes comunidades humanas. La palabra política pone de relieve los resultados de este proceso en términos del control y autocontrol de la comunidad, ya sea ésta la ciudad, el Estado o el país.

Política deriva de la palabra griega "polis", que significa ciudad-Estado, y para los griegos la "polis" era la comunidad más significativa por encima de la familia (13).

---

(13) DEUTSCH KARL W. "Política y Gobierno" Madrid España; Fondo de Cultura Económica. 1ª edición 1976. págs. 15, 18 y 20.

Sánchez Agesta (14) afirma: "El problema puede plantearse en sus términos generales como una atención entre el carácter normativo, conservador y regulador, que es esencial al Derecho, y el carácter creador innovador, libre, que es en esencia de toda actividad política y que se da por consiguiente en los actos políticos que ejercen poder o influencia sobre el poder y renuevan la existencia del Estado". ¿Cómo es posible sujetar esos actos libres e innovadores a una regla normativa?.

Esa organización y esa norma las proporciona el Derecho. El Derecho garantiza, con toda la fuerza de que dispone, la seguridad jurídica, con lo cual promueve eficazmente el orden y la paz de la sociedad.

Hermann Heller (15) concibe al Derecho como la condición necesaria del Estado actual y, asimismo, al Estado como la necesaria condición del Derecho del presente. La relación entre el Estado y el Derecho debe ser estimada como una relación dialéctica, es decir, como una relación necesaria de las esferas separadas y admisión de cada polo en su opuesto.

- 
- (14) Citado por GONZALEZ URIBE HECTOR, "Teoría Política" Op. Cit.; pág. 221.
- (15) HELLER HERMANN. "Teoría del Estado" Méx. D.F.; Ed. Fondo de Cultura Económica 7ª reimpresión 1981. págs. 208, 209 y 210.

La instancia en que el Estado establece las normas, se hace legítima cuando los destinatarios de las normas creen que el creador del Derecho al establecer los preceptos jurídicos no hace más que dar carácter positivo a ciertos principios de derecho éticamente obligatorios que trascienden del Estado y de su Derecho, y cuyo fundamento precisamente constituyen. Todo grupo de dominación precisa a la larga de la creencia de que sus principios jurídicos y, por éstos, sus preceptos jurídicos poseen una fuerza obligatoria general que liga también a los sometidos.

El destino de una clase dominadora está sellado en cuanto deja de creer en sus principios jurídicos y no está ya convencida de que sus principios de justicia tengan general fuerza obligatoria aplicable también moralmente a los dominados. En este sentido el Derecho es la forma de manifestación éticamente necesario del Estado.

El Derecho es la forma de manifestación necesaria, tanto desde el punto de vista moral, espiritual como técnico de todo poder permanente.

El Derecho, como forma de manifestación necesaria del poder del Estado, no debe ser considerado de manera tan radicalmente errónea que se le llegue a excluir; en realidad, no hay factor alguno de integración del Estado que sea más

imprescindible que el Derecho.

Para Hans Kelsen (16) el Estado es "El sistema del orden jurídico vigente y como tal toda exteriorización de la vida del Estado se expresa como acto jurídico, como acto de producción o ejecución de normas jurídicas. El Estado como sujeto de los actos estatales es la personificación del orden jurídico". Los llamados elementos del Estado dice Kelsen, la potestad, el territorio, y el pueblo del Estado, no son otra cosa que la validez del orden estatal en sí, y el ámbito espacial y personal de validez de ese orden.

Los órganos del Estado sólo pueden comprenderse como situaciones fácticas de producción y ejecución jurídicas, y las formas del Estado no son otra cosa que los métodos de producción del orden jurídico, el que se considera simbólicamente como voluntad del Estado.

Resulta así que el poder del Estado no es, en el fondo, más que la eficacia del orden jurídico.

Para Kelsen, el Derecho como el Estado no pueden ser de otro modo conocidos que como un orden coactivo de

---

(16) KELSEN HANS. "Teoría General del Estado" Méx. D.F.; Ed. Nacional, 15ª edición 1979. Tr. de Luis Legaz Lacambra. pág. 21-24.



la conducta humana sobre cuyo valor moral o de justicia nada se enuncia.

Kelsen considera que lo jurídico es lo que viene a trazar las fronteras de la realidad estatal; que sólo a la luz del Derecho podemos delimitar lo estatal.

La consecuencia de esta doctrina, es que el Estado únicamente puede ser conocido, al tener un aspecto jurídico. Kelsen llama personalidad jurídica del Estado a una síntesis del conjunto de normas que regulan la conducta de los hombres; para él el Estado es el soporte, el creador del Derecho. Para que exista norma jurídica es preciso que haya una instancia de imposición imperativa de la misma.

Kelsen afirma que el Estado no puede ser concebido sin el Derecho, porque el Derecho positivo no puede ser pensado aparte del Estado, ya que son una misma cosa (17).

García Maynez (18) menciona que para tener una noción cabal acerca del Derecho formalmente válida resulta indispensable explicar las relaciones que median entre el Estado y el orden jurídico.

---

(17) Citado por PORRUA PEREZ FRANCISCO. "Teoría del Estado" Op. Cit.; pág. 150-152.

(18) GARCIA MAYNEZ EDUARDO; Op. Cit.; pág. 97,98.

La manifestación de los preceptos del Derecho hallanse sujetos a una serie de exigencias de carácter extrínseco, establecidas por otros preceptos del mismo sistema y, por la norma fundamental o constitución. Pero el ordenamiento jurídico, cuyo fundamento último de validez formal recibe en aquella norma, tiene su base sociológica en una organización específica, a la que se da el nombre de Estado.

El poder político mantiene y garantiza el orden jurídico, que de este modo se transforma en Derecho positivo. El Estado es la fuente formal de validez de todo Derecho, pues sus órganos son quienes lo crean, a través de la función legislativa, o le imprimen tal carácter, por la aplicación de una costumbre a la solución de casos concretos.

El Estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y espacial de validez del orden jurídico.

Andrés Serra Rojas (19) define al Estado como al

---

(19) SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo" Méx. D.F.: Ed. Porrúa 14ª edición 1988. Tomo I págs. 23-25.

conjunto de normas que crean órganos y fijan su funcionamiento y los fines que debe alcanzar.

El individuo, dentro del orden jurídico puede hacer todo, con excepción de lo que la ley prohíbe.

El Estado y el Derecho son medios, organizaciones o instrumentos, hechos por los hombres y para los hombres. Para asegurar sus fines, la sociedad crea o reconoce el poder del Estado y lo somete al Derecho para hacerlo racional y lógico.

Los órganos del Estado son esferas limitadas de competencia, unidades jurídicas de acción, centros de competencia, limitados por el ordenamiento jurídico.

Para que estos entes puedan realizar los fines del Estado es indispensable que actúe la voluntad a través del Derecho.

Los fines dominan totalmente la vida del Estado porque el engranaje jurídico que lo caracteriza tiene una finalidad que explica la razón de ser de la norma misma y que va más allá del simple hecho de la positividad, los fines del Estado están contenidos en el cuadro del orden jurídico de un país en principio en la estructura constitucional y

en la legislación ordinaria y reglamentaria.

Norberto Bobbio (20) menciona que desde la antigüedad, el problema de la relación entre el Derecho y el Estado fue planteado con esta pregunta "¿Es mejor el gobierno de las leyes o el gobierno de los hombres" ?

Aristóteles menciona que al iniciar el discurso sobre las diversas constituciones monárquicas, se plantea el problema de si sea "más conveniente ser gobernados por el mejor hombre o por las mejores leyes".

En favor de la segunda opción enunció una máxima destinada a tener una larga duración: "La ley no tiene pasiones que necesariamente se encuentran en cualquier alma humana". La supremacía de la ley con respecto al juicio del gobernante reside en su generalidad y en su constancia, en no estar sometida a lo variable de las pasiones.

Uno de los puntos fundamentales de la doctrina política medieval es la subordinación del príncipe a la ley de acuerdo con el principio enunciado por Bracton: "El rey no debe estar subordinado a ningún hombre, sino a Dios y a la

---

(20) BOBBIO NORBERTO. "Estado Gobierno y Sociedad". Méx. D.F.: Ed. Fondo de Cultura Económica, 1ª edición 1989. pág. 131.

ley, ya que es la ley la que hace al rey" (21).

En la tradición jurídica inglesa el principio de subordinación del rey a la ley conduce a la doctrina del gobierno de las leyes, que es el fundamento del Estado de derecho entendido, como el Estado cuyos poderes son ejercidos en el ámbito de leyes preestablecidas.

Para Santo Tomás de Aquino el régimen político se distingue del régimen real por el hecho de que mientras este último está caracterizado por la potestad plena del gobernante el primero tiene lugar cuando quien está a la cabeza del Estado tiene limitado su poder con base en algunas leyes de la ciudad (22).

No es casual que por encima de la famosa exposición de la doctrina de la separación de poderes hecha por Montesquieu "Para que no se pueda abusar del poder, es necesario que, por la disposición de las cosas el poder frene al poder", la más clara y completa exposición de la doctrina se encuentra en algunas cartas de El Federalista, atribuidas a Madison, donde se lee que:

---

(21) BOBBIO NORBERTO; Op. Cit., pág. 131.

(22) BOBBIO NORBERTO; Op. Cit., pág. 131.

Concentrar... todos los poderes, legislativo, ejecutivo y judicial en las mismas manos, sean éstas las de muchos, pocos o uno ... puede con mucha razón ser definido como la verdadera dictadura (23).

Ampliando las ideas de Norberto Bobbio, se puede considerar que el Estado y el Derecho son dos nociones fundamentales de la filosofía política y de la filosofía jurídica respectivamente. Son, dos caras de la misma moneda.

La teoría política de Weber parte de una distinción fundamental, la distinción entre poder de hecho y poder de derecho; el poder legítimo se distingue del poder de hecho en cuanto a un poder regulado por normas. El poder tiene necesidad de ser justificado, sólo la justificación, cualquiera que ésta sea, hace del poder de mandar un derecho y de la obediencia un deber, es decir, transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica (24).

Existe otro aspecto de la relación entre Estado y Derecho, se trata del problema de la legalidad del poder. Entre legalidad legitimidad y legalidad existe la siguiente diferencia: la legitimidad se refiere al título del poder,

---

(23) BOBBIO NORBERTO; Op. Cit., pág. 137.

(24) BOBBIO NORBERTO Y MICHELANGELO BOVERO. "Origen y Fundamento del Poder" Ed. Grijalbo, 3ª edición 1985. págs. 21, 22, 23 y 29.

la legalidad al ejercicio. Cuando se exige que el poder sea legítimo se pide que quien lo detenta tenga el derecho de tenerlo. Cuando se hace referencia a la legalidad del poder, se pide que quien lo detenta lo ejerza, no con base en el propio capricho, sino de conformidad con reglas establecidas (25).

El estado de derecho en su expresión más simple, la forma institucional asumida por "el gobierno de las leyes" contrapuesto al "gobierno de los hombres". Gobierno de las leyes que significa tanto gobierno de acuerdo con las leyes, como gobierno mediante las leyes, a través de normas generales válidas para toda la colectividad, y sólo excepcionalmente mediante disposiciones y decretos válidos para grupos particulares o peor para individuos específicos (26).

De las tres formas de poder legítimo descritas por Max Weber, la última, la que corresponde a la formación del estado moderno, es el poder racional y legal. La característica del poder racional y legal es que su principio de legitimidad es el mismo ejercicio del poder de conformidad a las leyes establecidas. Esta tercera forma de poder legítimo se distingue de las otras dos por su impersonalidad: mientras que en el caso del poder tradicional se obedece a la persona

---

(25) BOBBIO NORBERTO Y MICHELANGELO BOVERO; Op.Cit., pág.30.  
(26) BOBBIO NORBERTO Y MICHELANGELO BOVERO; Op.Cit., págs. 32, 33.

del señor y en el caso del poder carismático se obedece a la persona del jefe, en el caso del poder legal el ciudadano obedece al ordenamiento impersonal establecido legalmente y a los individuos propuestos por él en virtud de la legalidad formal y de las prescripciones y en el ámbito de éstas. Como para Weber solamente se puede hablar de poder legítimo cuando los gobernados por su mismo deseo asumen el contenido del mandato como máximo de su acción, se debe deducir que cuando se presente una situación en la que el ciudadano obedece al mandato de quien detenta el poder sólo en virtud de la legalidad formal de las prescripciones, la legitimidad de este poder se resuelve completamente en la legalidad de su ejercicio (27).

Cualquier reflexión acerca del Derecho y del Estado tiene sentido si la practicamos a la luz de experiencias conocidas y de expectativas fundadas.

La característica central de esa relación se encuentra íntimamente ligada a las concepciones constitucionales. Las relaciones de poder y la aplicabilidad de las normas no son iguales en todos los tiempos.

Esas relaciones son fluidas, un sistema político

---

(27) BOBBIO NORBERTO Y MICHELANGELO BOVERO: Op. Cit., pág.34.



acorde con el constitucionalismo se basa en buena medida en el sistema de pesos y contrapesos que se producen dentro de los propios órganos del poder.

Las relaciones entre Derecho y poder resultan definitorias para un sistema político, particularmente por las mayores o menores posibilidades de control que se produzcan.

Esas relaciones se han ido planteando periódicamente a través de sucesivas modificaciones de carácter constitucional. Por eso el estudio de las reformas constitucionales resulta fundamental para conocer la estructura jurídica del Estado.

Se denota la transformación del poder político, de la estructura social o del equilibrio de intereses. La mutación constitucional no contempla los cambios habidos en el texto sino los producidos en la realidad.

Los constitucionalistas mexicanos del siglo pasado como Castillo Velasco, Ruiz, Rodríguez, Coronado, eran unánimes en su observación de que "la humanidad no permanece estacionaria", de adecuar una Constitución a las necesidades cambiantes "es una válvula de seguridad que evita la catástrofe de las revoluciones armadas" (28).

---

(28) VALADES DIEGO. "Constitución y Política" UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición 1987. págs. 256-259.

Para Umberto Cerroni (29) en su libro Política, menciona que el Estado moderno se puede definir, como el sistema político representativo que se constituye en un territorio de dimensión nacional en el curso de un proceso histórico que ve el "nacimiento de la nación" como pueblo de sujetos iguales unidos por fuerte nexo económico lingüístico cultural. En sentido técnico y restringido la noción de Estado connota un conjunto de soberanía-pueblo-territorio unificado por un ordenamiento jurídico político soberano, este ordenamiento no puede alcanzar una entidad con el puro ordenamiento jurídico y en el puro sistema político sin referencia a la compleja historia que articula la génesis y el crecimiento de un pueblo-nación instalado en un área geohistórica y socioeconómica específica.

La forma política principal del Estado representativo moderno está dada por la democracia política, el único criterio de discernimiento en la valoración política debe serlo el "consenso expresado mediante instituciones libres" en las cuales sea acogida la suma de la libertad moderna.

El Estado moderno se caracteriza por un sistema político separado respecto de la actividad social y por una

---

(29) CERRONI UMBERTO. "Política" Méx. D.F.: Ed. Siglo XXI, 1ª edición 1992. págs. 127, 128, 129, 130, 131.

soberanía cuya titularidad corresponde a un pueblo. Pero este sistema-pueblo se instala como un conjunto de instituciones político-jurídicas cuando madura un proceso de fusión nacional articulado en varios planos (unidad económica o de mercado), (unidad territorial, unidad lingüística, unidad cultural).

El Estado de derecho registra el consenso mayoritario y premia a quien lo levanta. Detrás del Estado de derecho se entreteje una red de relaciones y también de luchas, pero él tiene el mérito de registrar esos procesos canalizándolos hacia el respeto de los procedimientos ciertos y de confines legales.

Que la ley general no refleja la complicación de las posiciones sociales es verdaderamente cierto, pero es igualmente verdadero que las posiciones sociales mismas se desarrollaron en niveles culturales generales y justamente entonces merecen históricamente el consenso.

Raúl Cardiel Reyes (30) en su libro Ciencia Política considera que todo Estado debe poseer una Constitución, es decir una ley fundamental que determine su forma de Estado y de Gobierno, los procedimientos electorales, legislativos

---

(30) CARDIEL REYES RAUL. "Ciencia Política". Méx. Ed. Porrúa, 2ª edición 1987. págs. 115, 137.

y normas jurídicas de carácter material que determinan el contenido y los principios de algunas leyes ordinarias.

Una característica esencial del Estado Constitucional Moderno son las garantías individuales, el reconocimiento de una serie de libertades individuales que protegen la acción de los particulares.

El orden jurídico impone su validez tanto a los poderes públicos como a los particulares. El Estado resulta de este modo un ente jurídico, en cuanto a sus atribuciones, funciones, actividades que están determinadas por las normas jurídicas.

## 1.2 SOCIOLOGIA Y SOCIOLOGIA POLITICA

M. Duverger (31) siguiendo a Auguste Comte señala, que el término Sociología fue ideado en 1839 para designar a la Ciencia de la Sociedad. El desarrollo de la Sociología está ligado a la idea fundamental de que los fenómenos sociales pueden ser estudiados con los mismos métodos científicos que emplean las ciencias de la naturaleza. Se estimaba, entonces que la Sociología era una ciencia en la medida en

---

(31) DUVERGER MAURICE. "Sociología de la Política" Méx. Ed. Ariel, 1ª reimpresión 1983. págs. 11,12,14,15.

que, como las ciencias de la naturaleza, describen los fenómenos tal como existen y formula así juicios de realidad y no juicios de valor. Esta actitud constituyó una verdadera revolución mental. Anteriormente los hechos sociales se estudiaban esencialmente desde el ángulo filosófico y moral.

Definir la Sociología como la Ciencia de la Sociedad supone también la necesidad de definir este término. Para el sentido común las sociedades están constituidas por un conjunto de individuos ligados los unos a los otros por una especie de voluntad de vivir colectivo, resultante, sea del contrato sea del parentesco o de la alianza.

Los sociólogos rechazan esta forma, para ellos los individuos actúan siempre en relación con otros. La sociedad no es una adición de individuos es un sistema de interacciones.

Desde la misma interacción entre dos individuos a la totalidad constituida por el conjunto de relaciones entre los individuos de una misma sociedad hay, continuidad y la totalidad así concebida aparece formada por un sistema de interacciones.

Los sistemas de interacciones corresponden a conjuntos humanos y culturales o, más exactamente a conjuntos huma-

nos delimitados cada uno de ellos por un sistema de normas, creencias y valores, constituyendo este sistema una cultura. Estos conjuntos humanos y culturales corresponden a las sociedades, grupos, colectividades, comunidades y agrupamientos del lenguaje corriente, pero definidos de modo más riguroso y científico por los modelos de relaciones que condicionan las interacciones que allí se entablan.

Aunque la palabra sociología fue acuñada por A. Comte es de origen casi reciente, sin embargo las cuestiones sociológicas son tan viejas como las de cualquier otra ciencia:

A) Los textos del Confucianismo, hablan de las teorías de Confucio sobre las cinco relaciones sociales fundamentales, de la piedad filial, de la benevolencia, de la reciprocidad... esencia de la sociabilidad. Textos del Taoísmo, las obras de Mencio, Lao-Tsé y otros pensadores sociales hindúes, son en buena medida estudios sociológicos (32).

B) En Grecia, los presocráticos como Solón, Parménides, Heráclito, Píndaro... presentan generalizaciones sociológicas.

Los Diálogos de Platón (La República. Las Leyes,

---

(32) GUZMAN LEAL ROBERTO. "Sociología" Méx. Ed. Porrúa, 15ª edición 1991. pág. 18.

etc.) y la Política de Aristóteles son tratados de Sociología General y Especial.

C) Entre los romanos, como Polibio, Strabón, Varrón, Cicerón, Celso, Marco, Manilo, etc. contribuyeron a la formación de la Sociología Estructural. El Corpus Juris Civilis de Justiano es un verdadero tratado de Sociología por sus temas: el matrimonio, la familia, el Estado, la propiedad, la posesión, etc.

D) Los estudios sociológicos fueron continuados por San Agustín, Ireneo y otros padres de la Iglesia, cuyas obras contienen cantidad de observaciones y generalizaciones sociológicas muy concretas; dígase lo mismo de varios pensadores medievales como Erígena, Juan de Salisbury, Dante, Alberto Magno, Tomás de Aquino, Roger Bacon, Nicolás de Cusa, etc.

E) Con el Renacimiento y la Reforma (Siglos XVI y XVII) aumenta el interés sociológico. Gran parte de las obras de Erasmo, Maquiavelo, Botero, Francis Bacon, Bodin, Harrington, Montaigné y Pascal son sociológicas. Pero la obra Ciencia Nueva de Giambattista Vico (1668-1774) se consideró como la obra más importante de la historia de la Sociología y de las Ciencias Sociales. Es el primer tratado sistemático de dinámica social cultural.

F) En el siglo XVIII y primer tercio del XIX continuó la obra sociológica, especialmente los partidarios de la aritmética política. Por eje: Malthus, E. Burke, Voltaire, Turgot, Condorcet, Saint Simón, Hegel, H. Spencer, W. Summer, Bentham, Bossuet, Rousseau, etc.

G) La fase postcomteana Edad Moderna y Contemporánea. Sólo pueden mencionarse aquí sus características más sobresalientes: las obras sociológicas han aumentado enormemente en todos los países del mundo (33).

Se han introducido cursos y departamentos de Sociología en las universidades.

Esta academización de la Sociología ha provocado una necesidad enorme de textos. Ha influido cada vez más sobre otras ciencias humanistas como son las sociales, filosóficas y psiquiátricas.

La Sociología se divide en Sociología Pura que se ocupa del "que" del "por que" y del "como" de los procesos de la sociedad, es decir, se ocupa de los hechos, de las causas y de los principios.

---

(33) GUZMAN LEAL ROBERTO; Op. Cit.; pág. 19.



La Sociología Aplicada se ocupa del "para que" es decir, de la concreción, de la conexión entre los principios y la realidad positiva y actual de la sociedad.

La Sociología General es la descripción del fenómeno en sus líneas generales.

La Sociología Especializada circunscribe su enfoque a un aspecto particular del fenómeno social, como la Sociología de la Educación, la Sociología del Arte, etc.

También podemos hablar de la Sociología Cultural basada en una teoría del espíritu, como el arte, la religión y el lenguaje.

La Sociología Urbana y Rural que estudian los fenómenos y problemas de la ciudad y del campo.

La Sociología Ecológica estudia como se distribuyen los fenómenos sociales en áreas y regiones dentro de una comunidad.

Además la Sociología Política, Jurídica, Criminal, Demográfica, Psiquiátrica, Estadística, Física, Familiar, etc.

La iniciación a la Sociología de la Política es inseparable de una iniciación sociológica general, porque la política no constituye un aspecto separado de la sociedad.

En un sentido amplio la Sociología Política surge en el momento de la reflexión sociológica sobre el poder, y sobre la obligación política. La Sociología del siglo XIX efectúa, en la exégesis de lo político, la secularización del análisis político que se había iniciado por los cánones maquiavélicos de la observación de la realidad objetiva. El poder, el estado y la obligación política son vistos como elementos de lo social (34).

La palabra "sociología" se compone de dos vocablos: uno latino socius que significa socio, y otro griego logos que significa tratado (35).

La Sociología trata de aplicar los métodos de la ciencia al estudio del hombre y la sociedad. Se basa en el supuesto de que método científico puede contribuir a nuestra comprensión del carácter del hombre, sus actos y las instituciones así como a la solución de los problemas prácticos

---

(34) BOBBIO NICOLA MATTEUCCI NORBERTO. "Diccionario de Política". Méx. D.F.; Ed. Siglo XXI Tomo II, 2ª edición 1988. págs. 1587, 1588.

(35) GUZMAN LEAL ROBERTO; Op. Cit.; pág. 17.

a que se enfrenta el hombre en su vida colectiva.

La Sociología es esencialmente una disciplina del siglo XX, ya que muchas de sus ideas y la mayoría de sus datos seguros han sido acumulados desde 1900.

Hasta ahora sólo hemos definido a la Sociología identificándola con el estudio científico del hombre y de la sociedad. Y podríamos definir a la Sociología como el estudio de los grupos humanos, de las relaciones sociales, de las instituciones sociales o, la ciencia que trata de desarrollar una teoría analítica de los sistemas de acción social en tanto éstos pueden ser entendidos en términos de la propiedad de valores comunes integrados (36).

### 1.3 GRUPOS DE PRESION

Entendemos por grupos de presión aquellos que no participan directamente en la conquista del poder y en su ejercicio, sino que actúan sobre el poder, pero permaneciendo fuera de él, es decir, haciendo presión sobre él. Los grupos de presión tratan de influir a los hombres que detentan el poder, pero no buscan entregar el poder a sus hombres, ya

---

(36) CHINOY FLY. "La Sociedad". Una Introducción a la Sociología. Méx. Ed. Fondo de Cultura Económica 16ª edición 1992. págs. 13, 14, 19, 20.

que ciertos grupos poderosos tienen sus representantes en las asambleas y en los gobiernos prácticamente; pero el vínculo entre éstos y el grupo del que dependen permanece secreto o discreto.

Tenemos el caso de los partidos políticos, las fuerzas armadas, la burocracia y los sindicatos.

La noción de grupos de presión fue elaborada en un principio en los Estados Unidos y se entiende como la acción sobre el poder que ejercían las organizaciones y asociaciones privadas; pero se ha extendido a grupos públicos como la organización pública o los cuerpos de funcionarios.

La expresión más moderna de este concepto son "los lobbies de Washington", que son organizaciones especializadas que alquilan sus servicios a cualquier grupo que les pague, son consejeros fiscales o políticos.

Estos "lobbies" son contratados incluso por gobiernos de países que teniendo interés en determinado asunto influyen o tratan de influir por medio de éstos, en las decisiones de los congresistas norteamericanos.

A la fecha han demostrado una enorme eficacia, ya que permiten estar más cerca e influir en las decisiones

que puedan tomar los Congresistas de los Estados Unidos.

Precisando el concepto, un grupo de presión es un agrupamiento de individuos que realizan acciones dirigidas a los mecanismos formales de decisión gubernamental con la intención de que tales decisiones sean favorables a sus intereses o pretensiones.

Algunos autores prefieren llamarles grupos de interés, en tanto que otros se inclinan por la denominación grupos de presión.

Siguiendo el punto de vista de Jean Meynaud, (37) según el cual las denominaciones grupo de presión y grupo de interés designan dos realidades distintas, el grupo de interés se caracteriza porque sus miembros comparten intereses comunes y pueden realizar acciones conjuntas para defenderlos. El grupo de presión supone una actuación específicamente dirigida a presionar las estructuras gubernamentales para que se adopte o no una determinada medida política que favorece o no los intereses del grupo.

Estos grupos de presión pueden ser permanentes o

---

(37) Citado por ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. "Introducción a la Ciencia Política" Méx. Ed. Harla, 2ª edición: 1990. pág. 139.

eventuales. Hablamos de grupos permanentes de presión cuando se constituyen con el propósito específico de intentar influir en las decisiones gubernamentales, puesto que su finalidad principal es el ejercicio de dicha presión. Cuando el grupo tiene otras finalidades principales, pero ocasionalmente pretende influir en las decisiones políticas, les denominamos grupos de presión eventual.

#### 1.4 PARTIDOS POLITICOS

Un partido político es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política (38).

Los partidos políticos son comunidades y en cuanto tales son objeto de estudio de la Sociología. Desde este punto de vista, Max Weber, señala que los partidos políticos 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 probabilidades ideales o materiales tales como la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas (39).

---

(38) Citado por MARTINEZ GIL JOSE "Los Grupos de Presión y los Partidos Políticos en México" Méx. Ed. Porrúa, 1ª edición 1992. pág. 163.

(39) WEBER MAX "Economía y Sociedad" Méx. Ed. F.C.E., 7ª reimp. 1984 pág. 228.

La interpretación sociológica señala que los partidos políticos son producto de las fuerzas sociales o bien de la lucha de clases, y resultado de la integración social de los grupos agregados que se orienta hacia el poder al tener como objetivo su control.

Desde un punto de vista jurídico los partidos son organizaciones de derecho público, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia representativa, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido, en su relación con el cuerpo electoral y con la estructura del Estado, de la que los partidos son parte integrante (40).

El artículo 25 del Código Civil señala que las asociaciones (partidos) que se propongan fines políticos son personas morales siempre que no fueren desconocidos por la ley (41).

El artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales afirma que los partidos políticos tienen personalidad jurídica (42).

---

(40) MONTERO ZENDEJAS DANIEL. "Derecho Político Mexicano" Méx. Ed. Trillas, 1ª edición 1991. pág. 576, 577.

(41) Código Civil Ed. Porrúa 1990.

(42) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Ed. Harla 1991.

El término partido empezó a utilizarse sustituyéndose gradualmente al término de facción, al irse aceptando la idea de que un partido no es forzosamente una facción. La transición de la facción al partido fue lenta y tortuosa tanto en la esfera de las ideas como en la de los hechos.

El surgimiento de los partidos como actores en el escenario político está íntimamente vinculado con el desarrollo del parlamentarismo como forma de gobierno. En las primeras asambleas parlamentarias se inició la formación de grupos de diputados unidos por su afinidad ideológica. Es así como los partidos irrumpieron en la vida política y se instalaron como fenómeno característico del Estado moderno.



CAPITULO II  
PARTIDOS POLITICOS

2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS  
EN MEXICO

En el México prehispánico no se conoce ningún antecedente de lo que hoy conocemos como partidos políticos.

Las primeras agrupaciones verdaderamente políticas que surgen en México, fueron las de yorquinos y escoceses. Al intensificarse la inquietud entre las élites dirigentes como consecuencia de los acontecimientos que se desarrollaron en España, una primera tendencia buscó organizarse: la de los "escoceses" llamada así porque sus dirigentes se reunían en las logias del antiguo rito masónico escocés. El "partido escocés" nació en 1813 a consecuencia de la promulgación un año antes de la Constitución española de Cádiz, que sostenía en su programa el establecimiento del sistema representativo.

Con la independencia de México dirigida por Agustín de Iturbide se logró encontrar los compromisos necesarios para proclamar la independencia ante España (1821). Los años de lucha por la independencia afectaron las estructuras del país y una de sus consecuencias fue que acentuaron las diferencias existentes entre las clases poseedoras y el resto

de la población, engendrando por otra parte una doble escisión: entre el Estado y la Iglesia y entre el centro y la provincia. Esta triple factura que se acentuó rápidamente iba a ser el origen de las dos grandes tendencias políticas o "partidos" que iban a cortar en dos al México del siglo XIX. Desde los años del efímero Imperio iturbidista (1822-1823), las élites dirigentes se afrontaban con vehemencia. Oficiales del ejército, profesionistas y clérigos, comerciantes y terratenientes, se dividieron en dos tendencias políticas: "monarquistas" y "republicanos".

Los antiturbidistas se dividieron entre "borbonistas" y "republicanos". El "Partido monárquico" o "borbonista" estaba formado por miembros del alto clero, algunos oficiales del ejército, los terratenientes y los miembros de la burguesía que controlaban el comercio y la minería. El "Partido republicano" agrupaba al clero bajo y medio, a los profesionistas y a una facción del ejército. (43).

La República reemplazó al Imperio. Las dos tendencias antagonistas que estaban organizándose, discutieron la primera Constitución (1823-1824) la cual adoptó un gobierno republicano, representativo, popular y federal.

En los primeros días de vida republicana las élites

---

(43) GARRIDO LUIS JAVIER. "El Partido de la Revolución Institucionalizada". Méx. Ed. Siglo XXI, 1ª edición 1986. pág. 22, 23.

de México continuaron divididas en dos partidos. por un lado la tendencia que se reconocía como "Partido de los Cambios" o "Partido del Progreso", que exigían la ocupación de los bienes del clero, y por el otro "El Partido del Orden". Los primeros hablaban de libertad y de progreso y los segundos de orden público y de religión. Las dos tendencias carecían en realidad de un programa claro y de organización.

En 1825 el nacimiento del "Partido Yorkino" tuvo por consecuencia la reorganización del "Partido Escocés", los masones del rito "escocés", de tendencias monarquistas y defensores de las instituciones de la colonia española, y los adeptos del rito "yorquino", partidarios de la República Federal, de la separación entre la Iglesia y el Estado y de la progresiva eliminación de la influencia española; las logias del rito "yorquino" se manifestaban pronorteamericanos, los partidarios del "orden" o "escoceses" se declaraban profundamente proeuropeos.

Los dos partidos tenían en común la falta de un programa definido y de una organización sólida. Las dos tendencias políticas que se configuraron en el curso de los primeros años del México independiente, continuaron enfrentándose, y en los meses que siguieron a la proclamación de la primera República Federal, comenzaron a identificarse como "centralistas" y "federalistas". El federalismo simbolizaba

los cambios sociales, la separación entre la Iglesia y el Estado y el respeto a los gobiernos estatales, el centralismo se identificaba por el contrario con el absolutismo del período colonial, la intolerancia religiosa e ideológica, al mantenimiento de las estructuras económicas existentes y a la constitución de un poder central fuerte.

La consecuencia de esto, afirma Reyes Heróles (44) fue que la Constitución de 1824 fuera un documento de transición y que cautelosamente este documento constitucional no se dirigía a que el orden colonial fuese modificado.

El Dr. Mora, uno de los dirigentes del "Partido Liberal" criticaba a la Constitución de 1824 por ser un documento de transición; el principal defecto de la Constitución de 1824, según el Dr. Mora era la intolerancia religiosa (45).

A mediados del siglo XIX las dos tendencias que dividían a México cambiaron de denominación y comenzaron a identificarse como "Partido Conservador" y "Partido Liberal" El "Partido Conservador" se reclamaba de una ideología tradicional, buscaba para legitimarse el apoyo de la iglesia católica y representaban la tendencia a un aparato estatal centralizado.

---

(44) Citado por DE LA MADRID HURTADO MIGUEL. "Elementos de Derecho Constitucional" Méx. D.F. Ed. Icap. 1ª edición, 1982 pág. 46.

(45) Ibidem.

El "Partido Liberal" se definía por un rechazo de la tutela y del apoyo eclesiástico, tenían por modelo al sistema político norteamericano y sostenían firmemente el federalismo.

Durante los primeros treinta y cinco años de vida independiente de México, las fuerzas conservadoras habían impedido toda tentativa de transformación, pero el movimiento revolucionario de Ayutla, que terminó con la dictadura de Santa Anna preconizó la redacción de una nueva Constitución liberal y la abolición de los privilegios, inauguró una nueva etapa en la vida del país (1854), la Ley Lerdo ordenaba la venta de tierras detentadas por la iglesia, buscando resolver así el problema agrario (1856), el período de la Reforma había comenzado.

El Congreso Constituyente de 1856-1857 representó probablemente la confrontación ideológica más importante de los "partidos políticos" en el curso del siglo XIX. La Constitución de 1857 organizó así a México como República representativa, democrática, federal y fundada en la separación de poderes, eliminó a la religión católica como religión oficial y proclamó la libertad de enseñanza.

El Partido Conservador, apoyado por la iglesia,

de la población, engendrando por otra parte una doble escisión: entre el Estado y la Iglesia y entre el centro y la provincia. Esta triple factura que se acentuó rápidamente iba a ser el origen de las dos grandes tendencias políticas o "partidos" que iban a cortar en dos al México del siglo XIX. Desde los años del efímero Imperio iturbidista (1822-1823), las élites dirigentes se afrontaban con vehemencia. Oficiales del ejército, profesionistas y clérigos, comerciantes y terratenientes, se dividieron en dos tendencias políticas: "monarquistas" y "republicanos".

Los antiiturbidistas se dividieron entre "borbonistas" y "republicanos". El Partido monárquico o "borbonista" estaba formado por miembros del alto clero, algunos oficiales del ejército, los terratenientes y los miembros de la burguesía que controlaban el comercio y la minería. El "Partido republicano" agrupaba al clero bajo y medio, a los profesionistas y a una facción del ejército. (43).

La República reemplazó al Imperio. Las dos tendencias antagonistas que estaban organizándose, discutieron la primera Constitución (1823-1824) la cual adoptó un gobierno republicano, representativo, popular y federal.

En los primeros días de vida republicana las élites

---

(43) GARRIDO LUIS JAVIER. "El Partido de la Revolución Institucionalizada". Méx. Ed. Siglo XXI, 1ª edición 1986. pág. 22. 23.

República y que tenía su propio título de legitimidad en la misma Constitución, dio un golpe de Estado y desconoció la Constitución de 1857. Entonces, Don Benito Juárez, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, que, constitucionalmente era el que debía suplir las faltas del Presidente de la República; enarboló la bandera de la constitucionalidad.

Juárez sostuvo, que, al dar Comonfort este golpe de Estado, y, sobre todo, al desconocer la Constitución de 1857, había perdido su fuero legítimo para ocupar la presidencia, y en consecuencia, ante la necesidad de guardar el orden establecido por la Carta de 1857, él se hacía cargo del gobierno constitucional.

Los partidos políticos mexicanos sufrieron una transformación en cuanto a su división; con los acontecimientos que originan el golpe de Estado de Comonfort y el encabezamiento del gobierno constitucional por parte de Don Benito Juárez, los partidos se escindieron en dos bandos: los liberales puros y los conservadores.

Los liberales moderados desaparecen del panorama político de entonces; habían fracasado en sus intentos conciliatorios; que era la propia Constitución de 1857, dejaban, entonces, el campo abierto a la lucha, entre las dos grandes tendencias políticas mexicanas (48).

---

(48) DE LA MADRID HURTADO MIGUEL; Op. Cit.: Pág. 187.

En el curso de la guerra de tres años (1858-1860), los dos partidos, se opusieron con violencia mientras el gobierno juarista decretaba diversas leyes buscando limitar el poderío económico y político de la iglesia. Algunos meses después de la entrada de Juárez a la capital (1861), el ejército de Napoleón III desembarcaba en el puerto de Veracruz, sin embargo en México se recrudecía la lucha de los partidos. La intervención francesa (1860-1867), que fue el último episodio de la guerra civil, constituyó además el último gran enfrentamiento armado de los dos partidos. El efímero imperio del archiduque austriaco marcó el apogeo de la lucha entre conservadores y liberales y constituyó el fin del Partido Conservador en tanto que tendencia de los intereses de la antigua oligarquía.

Juárez vuelve triunfante a la capital de la República el 15 de julio de 1867 y restaura la República y el régimen constitucional.

Después de los hechos de Querétaro, el Partido Conservador clásico del siglo XIX, perdió para siempre su influencia en el desarrollo político del país.

A la restauración de la República (1867), el aparato del Estado no existía más que formalmente y el gobierno juarista trató de fortalecerlo, aprovechándose de la inexistencia



de luchas partidarias. Diversas reformas constitucionales buscaron entonces fortalecer el poder presidencial y en el curso de los meses en que los liberales gobernaban a México, se fue manifestando una clara tendencia a la centralización.

Se iniciaba, desde entonces, un proceso de fuerte centralización política. Se le restaron facultades a los estados en contraste con el acrecentamiento de facultades en favor de la Federación; hubo otras reformas que tendieron a establecer una mayor libertad económica. Se encontró al fin una estructura dentro de la cual pudiera desarrollarse el Estado mexicano como entidad plenamente soberana después de haber vencido a los cuerpos infra-constitucionales, milicia y clero, y a la invasión extranjera.

Después de medio siglo de luchas, los liberales habían logrado hacer aceptar como legítima una Constitución que establecía el régimen federal y la sumisión de la iglesia al gobierno civil.

El gobierno se apoyaba en su legitimidad, pero carecía de un apoyo organizado ya que los liberales agrupados en clubes, periódicos o asociaciones continuaba siendo un movimiento carente de estructura que tenía su principal centro de reunión en las logias. Los caudillos militares continuaron siendo los líderes de las fuerzas políticas y los partidos

que comenzaban a surgir entonces en torno de ellos no eran más que pequeños grupos de notables locales. Ante esta ausencia de organizaciones políticas, el recurso a las armas fue de nuevo la vía preferida y, luego de la muerte de Juárez, Porfirio Díaz reclamando la no reelección derrocó al gobierno de Lerdo de Tejada (1876). En el curso de las luchas del siglo XIX, la más urgente de las preocupaciones de los liberales había sido la de constituir un aparato estatal fuerte y estable. Diversos gobiernos lo habían intentado, pero el primero en lograrlo fue el general Díaz y para ello se propuso prescindir de los partidos políticos.

En el curso de las tres décadas y media en que Díaz gobernó México (1876-1911) no tuvo por consiguiente otro proyecto que el de edificar un Estado fuerte y centralizado en el que la mayor parte de los poderes estuvieran en las manos del ejecutivo. La Constitución de 1857 fue abandonada de hecho en muchos aspectos, en tanto que los partidos existentes hasta entonces dejaron de ser los centralizadores de la vida pública.

Los diversos "partidos" o asociaciones políticas existentes en el país, constituidas por lo regular en torno a un caudillo militar o a un notable local, desaparecieron poco a poco y sólo prevaleció la ideología del régimen. En el curso de los dos últimos decenios del siglo XIX, se hicieron

varias tentativas para reorganizar el "partido Liberal" como organización electoral permanente, pero fracasaron en virtud de la falta de apoyo de las autoridades. En vista de las elecciones de 1892, Díaz aceptó sin embargo la constitución de un nuevo "partido" La Unión Liberal, que se encargó de presentar su candidatura a la presidencia, los dirigentes de la nueva formación adoptaron el positivismo, pretendiendo encontrarle fundamentos "científicos" al gobierno de Díaz.

La Unión Liberal, que fue comúnmente llamada el "Partido Científico", se convirtió rápidamente en la fuerza política más importante de esos años. Luego del triunfo de Don Porfirio en las elecciones de 1892.

La ausencia de partidos políticos estructurados como los que comenzaban a existir en las principales naciones occidentales, no permitía la articulación de las diversas corrientes contestatarias y las formaciones de oposiciones que surgían eran fácilmente reprimidas por las autoridades.

De las organizaciones que se constituyeron en el curso de esos años para oponerse al régimen de la dictadura, dos tuvieron una singular importancia. La primera fue el Club Liberal "Ponciano Arriaga", fundado en San Luis Potosí por Camilo Arriaga y otros liberales que pretendían reconstituir al antiguo Partido Liberal sobre las bases sólidas de organización (1900). El segundo fue el Partido Liberal Mexica-

no fundado por Ricardo Flores Magón y Juan Sarabia (1905).

Los principales dirigentes del Partido Liberal Mexicano lanzaron su programa y manifiesto del partido, el 10 de julio de 1906. En este documento se encuentran las primeras reivindicaciones en material social y económica, antecedentes indudables del ideario revolucionario mexicano. Los puntos principales del programa del Partido Liberal de 1906, tienen un gran significado dentro de la evolución constitucional mexicana, porque varios de sus puntos se integraron en la Constitución de 1917 (49).

Martínez Gil(50) en su libro Los Partidos Políticos en México, refiriéndose a este período comenta: "al decir partidos políticos uso de una palabra convencional, puesto que en México, no existen ni pueden existir partidos políticos, desde el momento en que por más de treinta años ha estado gobernado por un mismo individuo como señor absoluto. Para que existan partidos políticos es indispensable la concurrencia de la opinión pública y, como lo he probado ya, ésta fue ahogada por Porfirio Díaz desde los comienzos de su carrera política".

---

(49) DE LA MADRID HURTADO MIGUEL; Op. Cit.; págs. 194

(50) MARTINEZ GIL JOSE. "Los Grupos de Presión y Los Partidos Políticos en México" Méx.D.F.; Ed. Porrúa, 1ª edición 1992. pág 269.

que comenzaban a surgir entonces en torno de ellos no eran más que pequeños grupos de notables locales. Ante esta ausencia de organizaciones políticas, el recurso a las armas fue de nuevo la vía preferida y, luego de la muerte de Juárez, Porfirio Díaz reclamando la no reelección derrocó al gobierno de Lerdo de Tejada (1876). En el curso de las luchas del siglo XIX, la más urgente de las preocupaciones de los liberales había sido la de constituir un aparato estatal fuerte y estable. Diversos gobiernos lo habían intentado, pero el primero en lograrlo fue el general Díaz y para ello se propuso prescindir de los partidos políticos.

En el curso de las tres décadas y media en que Díaz gobernó México (1876-1911) no tuvo por consiguiente otro proyecto que el de edificar un Estado fuerte y centralizado en el que la mayor parte de los poderes estuvieran en las manos del ejecutivo. La Constitución de 1857 fue abandonada de hecho en muchos aspectos, en tanto que los partidos existentes hasta entonces dejaron de ser los centralizadores de la vida pública.

Los diversos "partidos" o asociaciones políticas existentes en el país, constituidas por lo regular en torno a un caudillo militar o a un notable local, desaparecieron poco a poco y sólo prevaleció la ideología del régimen. En el curso de los dos últimos decenios del siglo XIX, se hicieron

Con el lema "Sufragio efectivo, no reelección", surgió el Partido Anti-reeleccionista dirigido por Francisco Vázquez Gómez y Francisco I. Madero. Para exponer sus ideas fundaron el periódico "El Anti-reeleccionista".

Es Madero, dentro del partido opositor, la figura principal; su vida fue corta, sus méritos discutidos, salvo el honor de haber sido quien, con todo valor, fe y entereza, se enfrentó a Díaz (52).

Madero publicó su libro La sucesión presidencial de 1910, estaba convencido de que Díaz no dejaría el poder a menos de ser forzado a ello por una revolución, algunos meses más tarde junto con su Partido Nacional Anti-reeleccionista formó coalición con el Partido Nacionalista Democrático.

Esta coalición designa a Madero y a Francisco Vázquez Gómez como candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República.

Con un programa de reivindicaciones democráticas, obreras, y el lema "Sufragio efectivo, no reelección, Madero inicia una vasta campaña electoral en el curso de la cual recibió el apoyo de amplios sectores de la población, y un gran número de "partidos" locales, que estaban organizándose

---

(52) CARPIZO JORGE. "La Constitución Mexicana de 1917" Méx. D.F.; Ed. Porrúa, 7ª edición 1986. pág 33.

sostuvieron entonces al que fue el único candidato de la oposición, a la Presidencia de la República.

El Partido Liberal Mexicano, de Flores Magón, continuaba siendo la formación mejor organizada, y sus actividades clandestinas lograron implantarla sólidamente en diversas zonas del país, sin embargo, decidieron no presentar candidato presidencial.

La reelección de Díaz se presentaba en un marco de profundas convulsiones sociales y sin que los dirigentes porfiristas pudieran encontrar una solución institucional a las profundas divisiones existentes en la burocracia política. Ante este panorama Justo Sierra escribía en 1910 "que no había partido político, agrupación viva y organizada en torno a un programa, sino solamente en torno a un hombre (53).

Las elecciones presidenciales del 26 de junio de 1910 dieron oficialmente el triunfo a la fórmula Díaz-Corral, en tanto que Madero permaneció encarcelado en San Luis Potosí. Algunas semanas después de las elecciones, Madero consiguió sin embargo fugarse de la cárcel para establecerse en San Antonio (Texas), en donde redactó El Plan de San Luis, por

---

(53) Citado por GARRIDO LUIS JAVIER; Op. Cit.; pág 37.

el cual declaró nulas las elecciones, decidió no reconocer ya al gobierno de Díaz e hizo un llamado a la insurrección para el 20 de noviembre siguiente (5 de octubre de 1910).

Al iniciarse 1911, el régimen de Porfirio Díaz no reposaba más que en el poderío de su aparato represivo y, luego de la derrota de Ciudad Juárez (26 de abril de 1911), ante la perspectiva de apoyarse solamente en la fuerza de las armas y de ocasionar un interminable derramamiento de sangre, el presidente decidió presentar su renuncia (25 de mayo de 1911) y tomar el "Ipiranga" en Veracruz para exiliarse en Francia.

Las fuerzas revolucionarias habían triunfado, pero carecían de un partido revolucionario que dirigiera la transformación del país. La ausencia de un partido revolucionario puso entonces en evidencia las diferencias existentes entre los dirigentes de la revolución.

Los maderistas constituyeron el Partido Constitucional Progresista que designaban a Madero y a Pino Suárez como candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República.

El aparato estatal del antiguo régimen no fue destruido a la llegada de Madero a la Presidencia por lo que



el nuevo gobierno se caracterizó desde su inicio por una actitud de conciliación, y los campesinos de Morelos retomaron entonces las armas, y proclamaron el Plan de Ayala (25 de noviembre de 1911).

Los diputados a la XXVI Legislatura aprobaron una ley electoral que estableció por primera vez el sufragio universal directo (19 de diciembre de 1911). Por vez primera en una ley mexicana se hablaba de partidos políticos; para ser reconocido, un partido debía tener un mínimo de cien miembros, un programa y un órgano de difusión, no debía tener título religioso ni estar formado exclusivamente en beneficio de una clase social o de una religión.

Cuando se organizó el derrocamiento de Madero y éste fue ejecutado por el Gral. Victoriano Huerta, los partidos políticos no existían aún en la vida nacional. El Pacto de la Ciudadela, decidió el cuartelazo en el curso del cual Madero y Pino Suárez, fueron detenidos y asesinados por órdenes del Gral. Huerta (22 de febrero de 1913). Los caudillos seguían siendo los únicos aglutinadores de las masas y las organizaciones políticas no tenían aún su sitio en la vida del país.

La Revolución Constitucionalista fue el inicio de una segunda etapa de la Revolución Mexicana, pero lo mismo

que le sucedió a la Revolución Maderista, las fuerzas Carranistas fueron incapaces de crear un partido revolucionario.

El programa del grupo de Carranza fue la base de la Constitución de 1917. La nueva Constitución promulgada en Querétaro tendía a fortalecer el poder ejecutivo, y tener como forma de gobierno a una República representativa, democrática y federal.

La Constitución no mencionó a los partidos políticos, pero reconoció como derecho fundamental de los ciudadanos el de asociarse para tratar los asuntos políticos del país. Los partidos políticos fueron por consiguiente aceptados como una realidad de hecho aunque del constituyente, preocupados ante todo por las reformas de tipo social, no consideraron necesario legislar al respecto.

La primera ley electoral posrevolucionaria del 6 de febrero de 1917 estableció solamente dos requisitos para formar un partido político no llevar, un título religioso ni estar formado exclusivamente en provecho de una raza o de una religión.

No es sino hasta el asesinato de Obregón cuando las fuerzas revolucionarias, y principalmente, el General Calles plantean la necesidad de mantener la unidad del grupo

gobernante y preparar la instauración de un mecanismo de tipo institucional que pudiese ser considerado como legítimo por las fuerzas que componían el bloque social dominante.

El Gral. Calles había ya madurado la idea de crear una amplia formación política que uniese a todos los revolucionarios, la organización de un partido de carácter nacional. Con esto, se lograría a la vez encausar las ambiciones de los políticos al disciplinarse todos al programa aprobado de antemano y se evitarían los desórdenes que se provocaban a cada elección y poco a poco, con el ejercicio democrático que se fuese realizando, las instituciones irían fortaleciéndose hasta llegar a la implantación de la democracia.

El cuarto y último informe del presidente Calles al Congreso, el 1º de septiembre de 1928, fue esperado por consiguiente con gran inquietud e interés en la burocracia política. El sonorensé sorprendió entonces a buena parte de los dirigentes políticos anunciando su decisión de no buscar de nuevo la Presidencia de la República y delineando un proyecto para canalizar la vida pública del país de manera "institucional", preconizando por una parte la organización de las fuerzas revolucionarias en un gran frente y aconsejando por la otra propiciar la organización de los partidos de la oposición o conservadores.

El presidente Calles se preocupó en el curso del

mes de septiembre de poner en marcha su proyecto, hacer llegar a la Presidencia provisional de la República a un civil que según la Constitución debía convocar a nuevas elecciones presidenciales y, por la otra, crear una amplia formación política que disciplinara a todas las organizaciones nacionales y locales que se reclamaban de la Revolución.

El proyecto de partido fue ante todo la obra de un hombre, el Gral. Calles y, en buena medida la expresión de su pensamiento. Luego de su experiencia como Presidente de la República tenía la firme convicción de que un aparato estatal fuerte no podía constituirse sin un partido que agrupase a todos los revolucionarios, militares y civiles, firmemente disciplinados a la autoridad central (54).

De esta manera, en marzo de 1929 surge el Partido Nacional Revolucionario (PNR), como una necesidad histórica de la nueva clase política en el poder a fin de garantizar su permanencia en el mismo. Este nuevo instrumento político tendría como función prioritaria unificar los distintos poderes locales o regionales que después de la lucha armada estaban repartidos en el territorio nacional y que de cierto momento se oponían a las políticas del centro, lo cual era motivo de constantes intentos de rebelión. Con la creación del PNR se ponía fin a la lucha armada por el poder, que ahora se daría en el terreno electoral.

(54) GARRIDO LUIS JAVIER; Op. Cit.: págs 82, 83 y 92.

El PNR se integró en primera instancia como una coalición de pequeños partidos locales y regionales; se crea así un órgano que articulaba las distintas corrientes, grupos y personalidades que detentaban espacios de poder. De esta forma se centralizaba su control bajo una sola dirección y a partir de entonces el partido sería el eje del nuevo juego político posrevolucionario y la base del sistema político mexicano (55).

En este contexto debe entenderse el desarrollo posterior de los partidos políticos, al crearse una unidad política para canalizar la vida pública del país de una manera institucional como era el partido de la revolución, de algún modo también era excluyente de otras corrientes políticas o de otros partidos. No sería sino más adelante y en un proceso paulatino y coyuntural que surgirían nuevas agrupaciones políticas y el sistema se daría cuenta de la necesidad de crear mecanismos jurídico políticos que permitieran dar cause a nuevas expresiones de pluralismo político, pero irremediablemente México se encausaría por un sistema político de partidos.

## 2.2 ASPECTOS LEGALES

### 2.2.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Max Weber lamentaba que la existencia de los partidos

---

(55) MONTERO ZENDEJAS DANIEL; Op. Cit.; pág 590.

políticos no fuese mencionada en "Constitución alguna, pese a que representen hoy los portadores más importantes, con mucho, de la voluntad popular de los elementos dominados por la burocracia, o sea de los ciudadanos" (56).

Para explicarnos por qué los ordenamientos constitucionales fueron durante tanto tiempo, reacios a incluir a los partidos políticos, tendremos que ir a una de las fuentes del constitucionalismo moderno: La Constitución Federal Norteamericana, al ser elaborada no incluyó ningún capítulo que se refiriera a los partidos políticos. James Madison (57) ilustre constitucionalista había dicho que las "causas del espíritu de facción no pueden suprimirse y que el mal sólo puede evitarse teniendo a raya sus efectos".

La actitud de Madison, adversa a las facciones o, en otras palabras a lo que pudieran considerarse partidos políticos, es comprensible si se tiene en cuenta que para la formación del Estado norteamericano representaron, indudablemente, una seria amenaza. Por otra parte el régimen de partidos tampoco parecía compatible con el sistema de separación de poderes.

Entre los teóricos de la democracia clásica los

---

(56) WEBER MAX. "Economía y Sociedad" Op. Cit., pág 1076.  
(57) VALADES DIEGO. "Constitución y Política" Op. Cit., pág 27, 28.

partidos no gozaban de buena opinión porque se les consideraba "factores de división", incompatibles con la unidad y homogeneidad de la nación. Asimilados a las facciones, se lanzaba contra ellos una condena de principio y hasta una época reciente eran oficialmente ignorados por los textos constitucionales. En este sentido podemos colegir que la convivencia de regular por vía legal la actividad de los partidos resulta del propio desarrollo que ellos mismos alcanzan cuando los partidos crecen hasta conseguir una organización nacional, la legislación no los puede ignorar. Así ocurrió en Inglaterra hacia 1883, y en los Estados Unidos 7 años más tarde.

A este respecto, el marco constitucional resulta insoslayable para la actuación de los partidos.

El constitucionalismo moderno se adhiere a la idea de que la norma constitucional comprende a los partidos políticos. La razón es si los partidos políticos resultan indispensables en el proceso del poder así para la democracia constitucional como para la moderna autocracia, ¿Cómo excluirlos del marco de la propia Constitución?

Cronológicamente, puede establecerse que fue después de la Segunda Guerra Mundial cuando aparecieron diversas referencias a los partidos políticos, una vez que ya no fue posible ignorar por mucho tiempo su importancia en la vida

Constitucional. Entre las primeras, figuró la Constitución de Baden (1947), significándose por el extenso tratamiento del tema. La Constitución Italiana también indicó la tarea constitucional que corresponde a los partidos: representar una entidad intermedia entre los ciudadanos y los órganos gubernamentales.

La tendencia de la posguerra en el sentido de constitucionalizar los partidos, coincidió con otro no menos significativo: el control del extremismo político, pues si bien la constitucionalización de los partidos puede ser encarada como un reconocimiento a la función que desempeñan, de la misma forma se le puede tener a manera de instrumento para proscribir, expresión y asociación, todas aquellas manifestaciones que quepan dentro del genérico y ambiguo rubro de extremismo político.

Paralela a la corriente que se presentó en Europa en el período posbélico en América Latina también surgió la tendencia a la normación de los partidos políticos.

Por consiguiente, la constitucionalización de los partidos políticos tiene por objeto dar cause a una necesidad institucional. No basta que la Constitución contenga referencias tangenciales a los partidos, lo que se requiere es que esa misma Constitución precise la función que los partidos



desempeñan en la vida institucional del país. De procederse en este sentido, también se evidenciaría la capacidad de respuesta del sistema legal a presiones institucionales nuevas.

La constitucionalización de los partidos políticos no deberá inscribirse en el ámbito de las declaraciones nominales o semánticas; por el contrario, deberá tener por objeto acelerar, en las sociedades no desarrolladas, el paso hacia la obtención de una incontestable vigencia de las normas constitucionales.

#### 2.2.2 LA LEGISLACION SOBRE PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO

Los partidos políticos en México se han regulado en las leyes electorales. La primera ley electoral que reglamentó los partidos políticos fue la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, promulgada por el Presidente Madero.

En esta ley se señalan de una manera muy breve los requisitos para su constitución y funcionamiento: Que se constituyan en una asamblea de 100 ciudadanos; que se hubiera aprobado un programa político y de gobierno; que se eligiera una junta que tuviera la representación del partido; que fuera protocolizada la asamblea ante notario, y que tuviera publicaciones periodísticas (58). Esta misma legislación

---

(58) CARDENAS GRACIA JAIME "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos". Méx D.F.; Ed. FCR, 1ª edición 1992 pág 160.

introdujo el voto secreto, y en las reformas del 22 de mayo de 1912, se adoptó la votación directa para elegir diputados y senadores al Congreso de la Unión (59).

La Constitución de 1917 no hizo mención alguna sobre los partidos. Por ley electoral del 2 de junio de 1918, se establecieron de nuevo requisitos para constituir partidos políticos, siendo básicamente los mismos de la ley de 1911.

Fue hasta la Ley Electoral Federal de 1946 cuando los partidos fueron reglamentados de una manera más precisa, fijó los requisitos para la creación de partidos políticos nacionales, cuyo propósito era aludir a que su actividad abarcara una parte considerable de la nación, y les daba el derecho de tener representantes en los organismos electorales y en las casillas. El capítulo III de la ley, compuesto por 18 artículos, se refiere a ellos. El artículo 22 estableció por primera vez un concepto jurídico de partido. El artículo 23 afirmaba que para efectos de la ley solamente serían reconocidos como partidos políticos los partidos nacionales. El artículo 24 detallaba los requisitos de constitución, precisando que los partidos no debían contar con un número de asociados inferior a 30,000 en la República. Se consignaba en el precepto en cuestión que quedaba prohibido aceptar

(59) PEREZNIETO CASTRO LEONEL (Compilador) "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional". Méx.D.F., Ed. Porrúa, 1ª edición 1992 pag. 31.

pactos o acuerdos que obligaran al partido a actuar subordinadamente a una organización internacional, o a depender o afiliarse a partidos políticos extranjeros. Deberían también los partidos adoptar una denominación propia y distinta, la que no podría contener alusiones a asuntos de carácter religioso o racial. Finalmente, y de acuerdo con el precepto aludido los partidos debían encauzar su acción a través de medios pacíficos y formular un programa político que contuviera las finalidades y los medios de actividad gubernamental para resolver los problemas nacionales, este artículo establecía un control ideológico programático al estatuir que las actividades políticas de los partidos nacionales deberían ser compatibles con los preceptos de la Constitución y con respeto a las instituciones nacionales.

En cuanto al registro, la ley establecía que la personalidad jurídica de los partidos se adquiriría con él.- El procedimiento se realizaba ante la Secretaría de Gobernación, una vez obtenido el registro y publicado en el Diario Oficial de la Federación los partidos adquirirían personalidad jurídica y gozaban de los derechos inherentes a la misma, pudiendo adquirir bienes. El registro se podía negar o cancelar temporal o definitivamente cuando se infringieran los supuestos del artículo 24 de la Ley. La cancelación definitiva implicaba la disolución legal de la agrupación política. Los partidos sujetos a cancelación temporal o definitiva --

gozaban de la garantía de audiencia. La cancelación debía publicarse también en el Diario Oficial de la Federación (60).

Con la proximidad de las elecciones para renovar el poder ejecutivo federal se reformó la ley electoral en 1949, quedando registrados para las elecciones de 1952, además del PRI y el PAN, el Partido Popular y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, que dirigía Miguel Henríquez Guzmán (61).

En 1951 se expidió una nueva Ley Electoral. El registro de los partidos se hizo más complicado en esta ley, aumentaron las causas de cancelación de registro al establecerse que cuando un partido no llenara los requisitos legales, o que su actuación no se cifera a la Ley podría decretarse la cancelación temporal o definitiva del registro.

En 1963 la reforma a la Constitución estableció el sistema de los "diputados de partidos". De esta forma, se alentó a la oposición para que participaran en su ingreso a la Cámara de Diputados dando cauce a sus aspiraciones y sobre todo preservando el sistema establecido. Se exigía entonces que cada organización partidista aspirante a integrar

---

(60) CARDENAS GRACIA JAIME "Crisis de Legitimidad y democracia interna de los partidos políticos". Op. Cit., pág. 161. 162.

(61) MONTERO ZENDEJAS DANIEL "Derecho Político Mexicano" Op. Cit., pág. 634.

diputados a la cámara, obtuviera por lo menos el 2.5% de la votación nacional.

Con la reforma a la Constitución de 1963, vino también una modificación a la Ley Electoral de 1951. En ella se introdujeron la figura de las exenciones fiscales para los partidos políticos legalmente registrados y establecieron algunos ajustes para el caso de las confederaciones y coaliciones de partidos tratándose de los diputados de partido.

Para algunos autores al período que estamos comentando de 1946 a 1970 se le conoció como "la etapa del desarrollo estabilizador"; en este período destacan la escasa participación política, la falta de un sistema de partidos competitivos que pudieran ser alternativa de gobierno al PRI, también se caracteriza por una economía que tenía un crecimiento suficiente como para crear expectativas de mejores niveles de vida y una tasa de inflación inferior al 5% anual; todo esto se conjugaba para que las reformas en materia política electoral fueran más avances de forma que de fondo. Tendría que llegar a su fin el desarrollo estabilizador a finales de los sesentas para que el sistema se viera en la necesidad de implementar una reforma política más profunda (62).

---

(62) RODRIGUEZ ARAUJO OCTAVIO. "La Reforma Política y los Partidos Políticos en México". Méx. Ed. Siglo XXI, 8ª edición 1986 pág. 36-43.

En 1972 se reformó nuevamente el sistema de diputados de partido a fin de reducir el porcentaje de 2.5% que se había establecido en 1963, a 1.5% de la votación, para que los partidos de la oposición pudieran tener derecho a acreditar diputados en la cámara.

El 5 de enero de 1973 fue expedida una nueva Ley Federal Electoral, que dedicó 24 artículos a los partidos. El artículo 17 de esta ley hacía referencia al concepto de partido y en su artículo 23, fijó, los requisitos para la constitución de los partidos y las bases para el registro de los mismos.

Con esta ley se obligó a los partidos políticos a integrarse a la Comisión Federal Electoral, así como a los organismos electorales locales y el establecimiento de un capítulo de prerrogativas de los partidos políticos, añadiendo a las exenciones fiscales ya conocidas las franquicias postales y telegráficas, permitiendo a los partidos el acceso a la radio y a la televisión (63).

En el régimen del Lic. José López Portillo, en 1977 se concibió una reforma política más amplia, comparada con

---

(63) CARDENAS GRACIA JAIME. "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos". Op.Cit., págs. 163-164.

las anteriores. Algunos autores opinan que la razón de dicha reforma buscaba reorganizar a los partidos de oposición al Estado, y al partido de Estado, aquellos insuficientemente representados por el PAN y el PPS.

La reforma política diseñada por los ideólogos de la democracia social se preocupa por reordenar la oposición no sólo para seguir ocupando el centro sino para lograr que la clase obrera vuelva a cumplir el papel de fuerza capaz de impedir que la crisis económica derive en un régimen fascista. Esta reforma política ha sido un primer paso que tiende a acercar a los partidos políticos de izquierda (64).

Para el Dr. Jorge Carpizo (65) las finalidades de la reforma política de 1977 fueron las siguientes: a) Que el sistema político mexicano no se fuera a desestabilizar, y para ello se abrieron cauces que canalizaran las inquietudes políticas y sociales; b) Ampliar la representación nacional permitiendo que las fuerzas minoritarias estuvieran debidamente representadas en la Cámara de Diputados, los congresos locales y los municipios de más de trescientos mil habitantes, y así garantizar la manifestación plural de las ideas; c) Promover una mayor participación de los ciudadanos en la activi-

---

(64) GONZALEZ CASANOVA PABLO. "El Estado y los Partidos Políticos en México" Méx.D.F.; Ed. Era, 1ª reimpresión 1988. págs. 159, 160.

(65) CARDENAS GRACIA JAIME. "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos" Op.Cit., p. 164.

dad política; d) Fortalecer al poder legislativo y tratar de lograr que ejerza algunas de sus funciones de control respecto al ejecutivo; e) Reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través de captar mejor la pluralidad en la representación popular.

El primero de septiembre de 1977, López Portillo rindió su primer informe presidencial y en él anunció que enviaría en fecha próxima al Congreso, una iniciativa de reformas constitucionales y en lo referente a la reforma política destacó lo siguiente: "La reforma política fortalece a la sociedad, es la manera de alcanzar un nuevo consenso que nos dé fuerza para seguir; obliga simultáneamente a desterrar abusos y cambiar usos, y requiere responsabilidad, honestidad y sentido crítico de los líderes" (66).

López Portillo aseguró que se trataba de promover y alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que diversas fuerzas, aunque fueran minoritarias, participaran en la realización de la unidad democrática, mediante la ampliación de las posibilidades de la representación nacional, garantizando la manifestación plural de las ideas que existían en el país.

---

(66) Citado por MONTERO ZENDEJAS DANIEL. "Derecho Político Mexicano" Op. Cit., pág. 641.



En diciembre de 1977, se constitucionalizó a los partidos políticos, agregándole cinco párrafos al Art. 41 constitucional.

El párrafo segundo de ese artículo quedó redactado en la forma siguiente: "Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral" (67).

Los partidos políticos son entidades de interés público; la categoría de entidades de interés público otorgada a los partidos, los equipara a los sindicatos y a los ejidos; es decir; el Estado adquiere la obligación de garantizarles las condiciones para su desarrollo, así como la de propiciar y suministrar los elementos mínimos para su acción, asegurándoles vida y concurrencia dentro del proceso político del país. Con el derecho al uso de los medios de comunicación masiva y el aseguramiento de los elementos necesarios para poder subsistir.

En el tercer párrafo del Art. 41 al definir a los partidos políticos, se expresa: "Tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir

---

(67) CARPIZO JORGE. "Estudios Constitucionales" Op. Cit., pág. 455.

a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo" (68).

En la definición, las actividades que deben realizar los partidos en busca de sus objetivos no se circunscriben a las épocas de elecciones, sino que deben ser constantes, ya que han de promover la participación del pueblo en la vida democrática, para lo cual se necesita educación cívica; por lo mismo, los partidos tienen la obligación de procurarla.

Los tres siguientes párrafos garantizan a los partidos políticos: usar en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con la forma y procedimientos que establece la ley; contar, en forma equitativa, durante los procesos electorales federales, con elementos económicos mínimos para realizar las actividades correspondientes a la obtención del sufragio popular; y participar en las elecciones estatales y municipales.

En congruencia con las reformas constitucionales

---

(68) CARPIZO JORGE. "Estudios Constitucionales" Op. Cit., pág. 456.

de 1977 se expidió una nueva ley reglamentaria, misma que fue publicada el 30 de diciembre de esos años y que se denomina Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (69).

A los partidos políticos la nueva ley les dedicó 55 artículos. De entre el articulado de la nueva ley cabe destacar lo referente a las funciones que asigna a los partidos. El Art. 20 señala que éstas son propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes; coordinar acciones políticas, conforme a los principios y programas, y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión pública ciudadana y los derechos públicos (70).

La concepción sobre este particular existe al definirlos como los auténticos motores de la democracia, los partidos políticos constituyen un rasgo indispensable de esta forma de gobierno, pues influyen y caracterizan todo el proceso gubernativo, y ubican simultáneamente al sistema político.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

---

(69) Ibidem.

(70) CARDENAS GRACIA JAIME "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos" Op. Cit., pág. 165, 166.

En la actualidad, los principios que configuran la división de poderes y el sistema de gobierno se alteran y funcionan de acuerdo con la existencia del régimen de partidos políticos que tiene la sociedad.

La principal innovación de la Ley de 1977 residió en el establecimiento de dos tipos de registro: el definitivo y el condicionado. Para obtener el registro definitivo era necesario reunir todos los requisitos exigidos para la constitución. El registro condicionado se otorgaba cuando no se reunían todos los requisitos, pero se demostraba que el grupo político en cuestión contaba con una declaración de principios, con un programa de acción y estatutos, además de que representaba una corriente de opinión y que había realizado una actividad política previa. El registro definitivo se otorgaba a estas agrupaciones cuando lograban el 1.5% del total de votos en las elecciones para las que se había otorgado el registro condicionado.

A partir de 1955 y hasta 1978, el sistema de partidos políticos en México, contó principalmente con 4 partidos nacionales registrados que eran: El PRI, el PAN, el PPS y el PARM.

En mayo de 1978, se otorgó registro condicionado a tres partidos políticos: El Partido Comunista Mexicano, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores.

En 1986 de nuevo se reformó la Constitución (Art. 52, Art. 53, 2o párrafo, Art. 54 1er párrafo y fracciones II, III, IV: 56; 60 y 77 fracción IV).

La Comisión Federal Electoral, a través de la Secretaría de Gobernación, promovió con el interés de los partidos políticos, una nueva Ley Electoral. Durante el gobierno de Miguel de la Madrid los objetivos de índole política se sintetizan básicamente en la modificación de la LFOPPE y la renovación política electoral, que da como resultado la publicación el 12 de febrero de 1987 de un Código Federal Electoral, en el que se intenta dar un avance a la vida política nacional, así como sus organizaciones, partidos y, en general a la ciudadanía para alcanzar una mayor madurez y plenitud en los derechos políticos.

En cuanto al registro de los partidos políticos, el Código Federal Electoral suprimió la modalidad del registro condicionado. El Código de 1987 siguió conteniendo disposiciones sobre las prerrogativas de los partidos políticos. Para el efecto, se establece en él el acceso de los partidos en forma permanente a la radio y a la televisión. Cada partido político podía disfrutar conforme a esa normatividad de un tiempo mensual de 15 minutos y en los períodos electorales se regulaba un incremento en las transmisiones. Se creó en esa ley una comisión de radiodifusión encargada de la produc-

ción y difusión de los programas de radio y televisión de los partidos.

La ley de 1987 reguló los frentes, coaliciones y fusiones de partidos.

En cuanto a la pérdida de registro de un partido político, la ley señaló como causas las siguientes: Art. 94. no obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales; haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; incumplir con las obligaciones que señala el Código; haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros, conforme a lo que establezcan sus estatutos; haberse fusionado con otro partido político; no publicar ni difundir en cada elección federal en que participe su plataforma electoral mínima, y aceptar tácita o expresamente propaganda proveniente de partidos o entidades del exterior y de ministros de culto de cualquier religión o secta.

La decisión de pérdida de registro en esa normatividad era tomada por la Comisión Federal Electoral y publicada en el Diario Oficial de la Federación.

La ley de 1987 hacía factible que las decisiones de la Comisión Federal Electoral fueran recurridas ante el

Tribunal de lo Contencioso Electoral mediante el recurso de apelación.

Con esta reforma se fortaleció un pluripartidismo político que, unido al pluralismo ideológico, fomentó la participación ciudadana para consolidar las jornadas electorales, y con ello una teoría democrática más cercana a las aspiraciones de todos los gobernados (71).

### 2.2.3 CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Al principio del régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari, se efectuó una nueva revisión de las normas aplicables al proceso electoral (72).

La reforma constitucional electoral de 1989 fue producto, tanto de las propuestas de los partidos como de los ciudadanos expuestas en la prensa y en los medios académicos, pero donde se recogieron fue en importantes consultas públicas, unas organizadas por la desaparecida Comisión Federal Electoral y otras convocadas por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

- 
- (71) MONTERO ZENDEJAS DANIEL. "Derecho Político Mexicano" Op. Cit., págs. 671 a 674.  
(72) PEREZNIETO CASTRO LEONEL. "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional". Op. Cit., pág. 32.

Al mes y medio de iniciado el sexenio; la Comisión Federal Electoral, presidida por el Secretario de Gobernación, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1989, convocó a audiencias públicas para escuchar opiniones acerca de los siguientes temas: Derechos Políticos y Representación Nacional; Régimen de Partidos y Asociaciones Políticas Nacionales; Política y Medios de Comunicación Social; Registro Nacional de Electores; Organismos, Procesos y Contencioso Electoral e Instituciones Políticas del Distrito Federal.

Por otra parte la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados acordó el 26 de enero del mismo año, la celebración de audiencias similares, las cuales se realizaron entre el 14 de febrero y el 28 de abril, para conocer de los siguientes temas: Las bases sociales políticas y jurídicas para el desarrollo de las instituciones democráticas; El sistema electoral de la Constitución; El sistema de partidos políticos; Las organizaciones sociales, sindicatos y partidos políticos; La democracia directa y la democracia representativa en la Federación, estados y municipios; El registro de los electores; El proceso electoral; Lo contencioso electoral y sus órganos; La calificación de las elecciones; Los medios de comunicación y la actividad político electoral; La democracia y la desobediencia civil; la organización política del Distrito Federal; El Estado y las agrupaciones religiosas denominadas iglesias y, El Congreso



de la Unión.

En estas sesiones participaron diputados, senadores partidos políticos, representantes del medio académico y organizaciones sociales. Durante el proceso se recogieron múltiples opiniones en búsqueda de un consenso y como resultado, todos los partidos integrantes de la LIV Legislatura presentaron iniciativas de reformas constitucionales en materia político electoral. Por primera vez en la historia constitucional del país, las modificaciones a la Carta Magna, relativas a la cuestión que nos ocupa no provinieron de una iniciativa presidencial, sino de las suscritas por las propias organizaciones políticas

Lo más notable de estos debates y discusiones públicas consistió en pedir del régimen político establecido transparencia y honestidad en los procesos electorales. Para ello se propusieron medidas como las siguientes: sustitución de los poderes Ejecutivo y Legislativo en la organización, preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos electorales; modificación de la Constitución para que los únicos protagonistas de los procesos electorales fueran los partidos y los ciudadanos; reglas democráticas, es decir, igualdad de oportunidades en el derecho al empleo de los medios de comunicación social por los partidos; elaboración de un padrón o censo electoral totalmente confiable; normatividad

equitativa tratándose de financiación pública; servicio profesional electoral; tribunales electorales autónomos; medios de impugnación más eficaces y expeditos para combatir violaciones electorales; composición proporcional de la Cámara de Senadores; prohibición de afiliación colectiva a los partidos; inadmisibilidad con respecto a cualquier modificación de las elecciones por los tribunales electorales; ampliación de los mecanismos de democracia directa (referendum) normas para controlar la vida interna de los partidos; consideración constitucional de los derechos políticos como derechos humanos; posibilidad para ejercitar el juicio de amparo por violaciones electorales; tipificación penal de conductas electorales indebidas; total y expedito derecho a la información sobre los procesos electorales y los resultados; procesos y procedimientos electorales más equitativos, abiertos, públicos y transparentes; democratización del Distrito Federal y previsión de una segunda vuelta en las elecciones presidenciales.

Estas fueron, entre otras, las medidas solicitadas por los partidos de oposición. El PRI por su parte, adoptó las siguientes tesis: La organización de las elecciones debe ser una función estatal que corresponde a ejercer a los poderes Ejecutivo y Legislativo; la ley debe establecer que dicha función se realice por medio de un organismo público, profesional y autónomo; órganos electorales profesionales integrados por los partidos políticos y por los poderes del Estado; un

tribunal electoral con más y mejores competencias y autonomía; obligatoriedad de las decisiones del tribunal electoral con la posibilidad de su modificación o revocación mediante el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de los colegios electorales "calificación legislativa"; nuevas reglas para el registro de candidatos a diputados según el principio de representación proporcional; proporcionalidad en la cámara de Senadores y la cláusula de gobernabilidad, según la cual si ningún partido obtiene más de la mitad de los escaños de la Cámara de Diputados y Senadores por ambos principios, a aquel que haya obtenido mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 35% de la votación se le asignarán Diputados y Senadores de representación proporcional hasta que alcance la mayoría (74).

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales presentó su dictamen el 15 de octubre de 1989 y en su considerando proponía la reforma de los artículos 5º constitucional; 35 fracción III, fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base tercera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos.

Se reformó el Art. 5º en el sentido de que las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y

---

(74) CARDENAS GRACIA JAIME. "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos" Op.Cit.,pág.173-174.

gratuito, pero "serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de la Constitución y las leyes correspondientes".

El propósito de esta reforma se vincula con el agregado que se hizo al Art. 41, dentro del mismo decreto de reformas, en el cual se señalaron, como principios rectores de la función electoral: certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y "profesionalismo" (75).

El establecimiento de un servicio profesional electoral busca crear una especie de servicio civil especializado en materia electoral que brinde mayor seriedad y permanencia a la función electoral. Este principio significa que la tarea de organización, vigilancia, y verificación de las elecciones deben ser efectuadas por personal especializado, el cual se dedicaría a ellas de manera permanente, preparándose constantemente y desarrollando una carrera dentro de los organismos electorales en donde presta sus servicios.

Se reformó el Art. 35 en su fracción III para quedar como sigue:

Son prerrogativas de los ciudadanos: "asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos

---

(75) PEREZNIETO CASTRO LEONEL. "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional". Op. Cit., pág. 34.

del país" (fracción III).

Mediante dicha reforma queda prohibida la práctica de afiliar en masa a trabajadores pertenecientes a organizaciones laborales sin su consentimiento y a través de presiones sindicales que amenazaban la seguridad de su fuente de empleo. Esta medida desea evitar la afiliación colectiva a los partidos políticos.

El artículo 36 se modificó para tomar en cuenta el Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana.

La razón del cambio fue asentar en el texto constitucional la base para la creación del "Registro Nacional de Ciudadanos", como fórmula para contar con un padrón electoral más confiable.

El Art. 41 Constitucional se adicionó con nuevos párrafos. En materia de organismos electorales se estableció que la organización de las elecciones federales es una función "estatal" que ejerce los poderes Legislativo y Ejecutivo con la participación de los partidos y de los ciudadanos. El párrafo séptimo indica que la organización de las elecciones federales es una función que se "realizará 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 párrafo décimo del Art. 41 reformado establece que la ley secundaria contendrá un sistema de medios de impugnación de los que conocerá el organismo público (mencionado en el párrafo séptimo del Art. 41 que la ley secundaria ha denominado, Instituto Federal Electoral) y el Tribunal Federal Electoral que será autónomo. Los medios de impugnación pretenden dar definitividad a las distintas etapas procesal-electorales.

El párrafo undécimo del Art. 41 reformado señala que el Tribunal Federal Electoral funcionará en pleno y en salas regionales. Habrá una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Las resoluciones que emitan serán inapelables.

La integración del Tribunal Federal Electoral estará a cargo de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Los magistrados del tribunal y los consejeros magistrados del organismo público encargados de organizar las elecciones serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de entre los propuestos por el Presidente de la República, pero "si dicha mayoría no se logra en la primera votación se procederá a insacular a los

candidatos propuestos el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal". (Ultimo párrafo del Art. 41 Constitucional).

Se reformó el Art. 54. El texto actual contiene las siguientes modificaciones fundamentales: En la fracción primera del mencionado artículo se elevó el requisito mínimo para que un partido político obtenga el registro de sus listas regionales de candidatos que participan en las elecciones por el principio de representación proporcional, de cien candidatos inscritos en los distritos uninominales a doscientos.

Se cambiaron las reglas de asignación de diputados de representación proporcional contenidas en las antiguas fracciones I a IV.

Así en el inciso B de la fracción cuarta, se introdujo la norma por virtud de la cual si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida cada partido quedará representado en forma estrictamente proporcional, de manera que sumados sus triunfos por mayoría y por representación proporcional deberá tener en la Cámara de Diputados el mismo porcentaje de lugares en ella, que el alcanzado en la votación nacional. Esta disposición proviene de la idea de que si ningún partido tiene una mayoría ostensible ninguno de ellos puede asegurar el control de la mayoría

de la cámara.

De acuerdo con el inciso c) de la fracción tercera del artículo 54 constitucional, al partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría en los distritos uninominales y por lo menos el 35% de la votación nacional se le otorgarán los lugares en la cámara suficientes para obtener la mayoría absoluta. Esta disposición es conocida en la doctrina como "cláusula de gobernabilidad". Dicha cláusula permite al partido relativamente mayoritario lograr el control de la mayoría absoluta de la cámara. Para dar mayor estabilidad a su posición mayoritaria se le otorgan dos diputados adicionales por cada punto porcentual en que su votación haya rebasado el 35% (76).

Para asegurar una participación importante de la oposición se impide que ningún partido rebase el 70% de los miembros de la Cámara de Diputados.

El Art. 60 fue reformado en cuanto a la conformación del Colegio Electoral (órgano de autocalificación electoral)- de la Cámara de Diputados a diferencia de 1986, se formará ya no por todos los miembros elegidos de la Cámara, sino por

---

(76) PEREZNIETO CASTRO LEONEL. "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional". Op. Cit., p. 43.



100 presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda con respecto al total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate. El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores no sufrió modificación.

Se estableció en el mismo Artículo 60, que las resoluciones del Tribunal Federal Electoral serán obligatorias y que sólo podrán ser "modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho". (Párrafo V) (77).

Finalmente, se establece que las resoluciones que los Colegios Electorales son definitivas e inatacables con lo que se da decisión de última instancia a los colegios y se reafirma la autocalificación ante la inexistencia de recursos posteriores a dicha etapa (78).

El Art. 73 fracción VI, base tercera, con la reforma, se establecieron en la Constitución condiciones específicas

---

(77) CARDENAS GARCIA JAIME. "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos". Op. Cit., p. 175.

(78) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada Serie de Textos Jurídicos. UNAM 1992. Pág. 256.

para la asignación de los 26 representantes a la Asamblea que se eligen por representación proporcional además de los 40 electos en distritos uninominales por mayoría.

Las nuevas condiciones señalan como requisito para registrar las listas de candidatos a ser electos por representación proporcional, que el partido aspirante a tal registro haya postulado candidatos para la elección por mayoría relativa, en los 40 distritos uninominales del Distrito Federal.

De la misma manera que para acreditar diputados de representación proporcional, se exige en el Art. 54 que un partido obtenga por lo menos el 1.5% de la votación nacional; en el Distrito Federal, para que pueda incorporar representantes a la Asamblea, se requiere también obtener el 1.5% de la votación emitida en esta entidad federativa.

En cuanto a la garantía de pluralismo, se prevee que ningún partido pueda ocupar más de 43 asientos en la Asamblea, esto significa que no puede rebasar el 65%.

Para obtener el control de la Asamblea, la cifra mínima de votos que requiere un partido es del 30% de la votación siempre y cuando tenga el mayor número de triunfos mayoritarios, opera, aquí también la cláusula de gobernabilidad de modo que en el caso mencionado se le otorgan al partido

los representantes suficientes para lograr la mayoría absoluta de la asamblea, la cual se forma por 34 asambleístas (79).

Una vez reformada la Constitución en materia electoral se consideró imprescindible elaborar una nueva legislación secundaria que tuviera en consideración y reglamentará la reformas constitucionales. Para ello, el día 28 de diciembre de 1989 se firmó un acuerdo entre algunos de los coordinadores parlamentarios de la Cámara de Diputados a fin de conocer las propuestas de legislación ordinaria electoral y buscar puntos de aproximación y conceso entre los partidos políticos.

Producto del acuerdo firmado es el actual código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 15 de agosto de 1990.

Entre los aspectos sobresalientes de la reforma se destacan los siguientes:

Libro Primero.- Se regresó a la solución tradicional de celebrar los comicios en día domingo.

Libro Segundo.- Este libro regula el funcionamiento de los partidos políticos. Se volvió al sistema de registro condicionado.

---

(79) PEREZNIETO CASTRO LEONEL. "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional". Op. Cit., pág. 47.

Entre las obligaciones de los partidos políticos se incluyó la de la democracia interna. Se permiten las coaliciones entre partidos con una regulación estricta, y se derogó el precepto referente a las candidaturas comunes.

La financiación pública fue ampliada pero no existe regulación alguna a la financiación privada. Los criterios para la financiación pública comprenden los siguientes aspectos: por actividades electorales de acuerdo con el número de candidatos registrados y votación válida obtenida; por actividades generales, que les significará 10% de incremento sobre lo que importe el concepto anterior; por subrogación del Estado, mediante la dotación de una suma igual a la mitad de lo que por concepto de dietas hayan percibido en el año inmediato anterior sus diputados y senadores, y por actividades específicas como entidades de interés público, cuyo total no llegará a más del 50% de los gastos comprobados por cada partido en materia de capacitación, divulgación y estudios socioeconómicos y políticos, así como tareas editoriales.

También se planteó el incremento de algunas prerrogativas que gozan los partidos políticos mexicanos: acceso a los medios de comunicación y trato preferencial de la propaganda partidaria en dichos medios, principalmente con respecto a los horarios y tarifas.

Libro Tercero.- La ley secundaria creó el Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, contribuir al desarrollo de la vida democrática preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Entre otros de sus fines es que se regirá por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad.

Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en su Servicio Profesional Electoral.

Se trata de un organismo público autónomo de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son el Consejo General, La Junta General Ejecutiva y La Dirección General.

Libro Cuarto.- Se refiere al Registro Federal de Electores que está compuesto del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral, también en este libro en el título

segundo hace referencia hacia la profesionalización del servicio público electoral. Entre los aspectos positivos es destacable: la vigilancia en la elaboración del padrón electoral por los partidos políticos, la regulación minuciosa tanto del catálogo general electoral como del padrón electoral, la revisión de las listas nominales de electores, la existencia de la credencial para votar con fotografía del ciudadano, la comisión de vigilancia, la periódica actualización del padrón y del catálogo electoral, la profesionalización y capacitación permanente a los ciudadanos y a los funcionarios electorales en este servicio.

Libro Quinto.- Alude al preceso electoral. Hubo modificaciones a fin de ampliar los términos para la sustitución de candidatos por motivos de renuncia (treinta días antes de las elecciones). Se garantiza el sufragio para aquellos que por sus situaciones especiales se encuentren fuera de su sección, estableciéndose que en cada distrito electoral uninominal (de mayoría) se introducirán hasta cinco mil casillas especiales, las que recibirán los votos de los electores en tránsito. Los partidos políticos podrán acreditar hasta dos representantes propietarios y un suplente ante cada mesa directiva de casilla, y también podrá nombrar un representante general por cada diez casillas en las zonas urbanas, y uno por cada cinco en las rurales. Como novedad los Consejos Distritales (órganos electorales de superior jerarquía a las mesas directivas de casilla) podrán de manera no oficial ir

informando de los resultados electorales. Con respecto al desarrollo de las campañas electorales, se prohíbe el levantamiento y difusión de encuestas durante los cinco días anterior al día de la jornada electoral para evitar que se manipule o se presione la libertad del votante.

Libro Sexto.- Hace referencia al Tribunal Federal Electoral.

El Tribunal Federal Electoral es la autoridad facultada para resolver todo recurso de apelación que se interponga, tanto en los dos años previos al proceso electoral como durante el transcurso de éste, así como los recursos de inconformidad que se lleguen a plantear en la etapa posterior a la realización de la jornada electoral. En su procedimiento de integración y composición, el Presidente de la República tiene una influencia notable.

Libro Séptimo y Octavo.- El séptimo se ocupa de las nulidades, de los medios de impugnación y de las sanciones administrativas. La nueva legislación secundaria precisa frente a la anterior, entre otras, estas cuestiones se abandonan la remisión a otros códigos procesales para la resolución de las controversias; se determinan los supuestos de las nulidades; se confirma que el Tribunal Federal Electoral es el

único órgano que puede declarar nulidades, salvo lo dispuesto en la Constitución con respecto a los Colegios Electorales; se podrán admitir como pruebas las documentales privadas, y no sólo las públicas como la legislación anterior; se reducen los recursos a dos: inconformidad y apelación; se determina que las elecciones presidenciales, con respecto a las elecciones generales solamente pueden ser calificadas, por la Cámara de Diputados en los términos del Art. 74 de la Constitución; se abandona el criterio de porcentajes para la resolución de las nulidades, las que quedarán, en cuanto a su valoración, a juicio del Tribunal.

El libro octavo atiende a la regulación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En el Diario Oficial del 3 de enero de 1991 se publicaron reformas a la reciente Ley Electoral. Tales reformas, según el dictamen de la Cámara de Senadores, persiguen: a) normar de mejor manera el inciso c de la fracción IV del artículo 54 constitucional, relativo a las reglas para las asignación de diputados por representación proporcional; b) reglamentar el principio contenido en el inciso c de la fracción IV del artículo 54 para la asignación de representantes a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y c) prever el caso de sustitución de los representantes de los partidos



políticos nacionales al Consejo General del Instituto Federal Electoral. Se reformaron así los artículos 13, 15, 366 y 127 del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La intención de la reforma a los artículos 13, 15 y 366 del nuevo Código es moderar la posible sobrerrepresentación de la Cámara de Diputados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en los supuestos que la reforma prevé. Sin embargo, ese propósito se consigue parcialmente, pues la sobrerrepresentación es una consecuencia inevitable de la llamada cláusula de gobernabilidad contenida en el artículo 54 de la Constitución y, como ya se indicó, ello propiciará mayorías forzadas del PRI o de los otros partidos en la Cámara de Diputados y en la Asamblea de Representantes. Esto es, lo que no se conseguirá con votos se obtendrá con el apoyo farragoso de la norma.

Por su parte, la reforma al Art. 127 sanciona la ausencia de representantes de los partidos políticos ante el Consejo del Instituto Federal Electoral con la exclusión del partido en el proceso electoral que se está tratando.

Conclusiones a las Reformas Electorales del régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari.

En el Diario Oficial del 24 de septiembre de 1993 se publicaron reformas a la Ley Electoral. Cabe destacar que con las modificaciones aprobadas se cumple con lo solicitado por el Presidente Salinas en materia de contribución a los partidos políticos, límites a los gastos en la campaña y más acceso de los partidos políticos opositores a los medios de comunicación.

Sin embargo el gobierno logró dividir a la oposición y obtuvo el apoyo del conservador Partido Acción Nacional para las reformas limitadas a la Ley Electoral.

La legislación electoral mexicana no es aún la legislación deseable para la democracia. En muchos aspectos es parcial y favorecedora del sistema político tradicional. Pudo haber sido más abierta, imparcial, transparente y equitativa. Distintas razones, han impedido y obstaculizado que los mexicanos contemos con normas políticas democráticas. El desarrollo social y político del país, más los cambios, dentro del sistema político, aunados a los procesos de globalización e integración económica internacional, servirán como catalizador a nuevos estadios democráticos. (80)

---

(80) CARDENAS GARCIA JAIME. "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos". Op. Cit., págs. 187, 188, 189, 190.

CAPITULO III  
FUNDACION DEL PAN

3.1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PAN

El PAN surge como una reacción a las políticas cardenistas y ante la crisis económica, producto de la expropiación petrolera, el reparto agrario, la formación del Partido de la Revolución Mexicana, además de querer implantar la educación socialista en el artículo 3º constitucional.

El Partido Acción Nacional se constituye el 16 de septiembre de 1939 con personas católicas que había estado ligadas a la Universidad, que habían colaborado con el régimen posrevolucionario y con algunos empresarios y miembros de la clase media. Lo encabezaban Manuel Gómez Morín, el rector de la UNAM y otros como el Lic. Efraín González Luna, el Dr. Ezequiel A. Chávez ex subsecretario de Educación Pública, el Ing. Manuel Bonilla, Secretario de Fomento en el gobierno maderista y el Lic. Roberto Cosío y Cosío. Su primer presidente fue su fundador, que permaneció hasta 1949.

En las elecciones presidenciales de 1940 apoyó a Juan Andrew Almazán, candidato postulado por el Partido Revolucionario de Unificación Nacional y disidente de la familia

revolucionaria, cabe recordar que Almazán es un candidato que surge de las mismas filas del partido fundado por Cárdenas, pero que se opone al candidato designado por el presidente Cárdenas, Gral. Manuel Avila Camacho. El Gral. Almazán funda su partido y es apoyado por el Partido Acción Nacional (81).

El Partido Acción Nacional propone la candidatura del Lic. Luis Cabrera, esta propuesta surge de su IV Convención Nacional, en la que definió las bases de su participación en la próxima lucha electoral. La candidatura del Lic. Luis Cabrera es aceptada por mayoría, aunque él mismo declina la postulación agradeciéndola. En las elecciones de diputados federales de ese año obtiene 51,312 votos de un total de 2,163,576. Esto representa el 2.37% de los votos. Para las mencionadas elecciones de diputados federales de 1946 el partido postuló 64 candidatos y se le reconocen cuatro triunfos (82).

En 1949 se celebraron elecciones para elegir diputados federales, Acción Nacional postula 64 candidatos, logra cuatro triunfos reconocidos y obtiene 121,061 votos de un total de 2,324,305, alcanzando ya el 5.2% del total. En ese mismo año entra a dirigir el partido el Ing. Juan Gutiérrez Lascuráin

---

(81) CALDERON VEGA LUIS. "Memorias del PAN" Tomo I Ed. Jus. 2ª edición 1978, págs. 23-29

(82) "Historia del PAN en la Nación". La Nación. Núm 1832 Julio 1991. Pág. 84.

quien permanece hasta 1956.

El Lic. Efraín González Luna es el candidato presidencial del Partido Acción Nacional para 1952. Con 285,555 votos obtiene el 7.7% el total. En las elecciones de diputados federales de 1956 el PAN obtiene el 8.27% del total de sufragios. Para 1955 el porcentaje sube al 9.17%.

De 1956 a 1958 el presidente de los panistas es Alfonso Ituarte Servín. El partido participa en las elecciones presidenciales de 1958 postulando a Luis H. Alvarez.

En las elecciones federales de 1958 el PAN propone 139 candidatos y le reconocen 6 triunfos, en esas elecciones obtiene 749,519 votos de un total de 7,343,527 y alcanza un porcentaje de 10.20%.

En el período de 1958 a 1962 dirige Acción Nacional el Lic. José González Torres. El partido continúa su línea de oposición sentada desde su fundación, con sólidos principios doctrinales basados en la democracia sin abandonar la defensa de la propiedad privada.

En 1961, en las elecciones de diputados federales, postula 95 candidatos, conquistando 5 curules. Obtiene el 7.57% de los votos.

En 1962 llega a la presidencia del partido Adolfo Christlieb Ibarrola, que permanece hasta 1968.

José González Torres como candidato panista a la presidencia de la República se enfrenta a Gustavo Díaz Ordaz candidato del PRI a la presidencia.

El PAN obtiene más de un millón de votos, con lo que alcanza el 11% de la votación.

Ignacio Limón Maurer sustituye como presidente interino a Christlieb Ibarrola, y ocupa la dirección panista de septiembre de 1968 a febrero de 1969.

En la XX Convención Nacional celebrada en febrero de 1969 fue elegido presidente del partido el Lic. Manuel González Hinojosa para su primer período, de 1969 a 1972.

En la campaña presidencial de 1970 se presenta como candidato panista el Lic. Efraín González Morfín, obteniendo, frente a Luis Echeverría Álvarez, del PRI casi dos millones de votos y un porcentaje mayor al 13%.

En las elecciones de diputados de ese año, el partido obtiene 20 diputados gracias a 1,832,289 votos a su favor,

lo que significó un porcentaje del 1.58%.

José Angel Conchello dirige el partido de 1972 a 1975, el Partido Acción Nacional se ve influido por el pragmatismo del líder y abandona un poco el desarrollo de sus aspectos doctrinales. En efecto, el discurso pronunciado por el Lic. Conchello en febrero de 1975 durante la VIII Asamblea General Ordinaria es clara muestra de su pensamiento anticomunista y de su oposición al gobierno del presidente Echeverría.

Efraín González Morfín dirige Acción Nacional de marzo a diciembre de 1975, renunciando por los problemas políticos que confronta el partido y que desembocarán en la ausencia de candidatos en las elecciones presidenciales de 1976 (83).

A partir de este período el Partido Acción Nacional entra a una etapa de mayor pragmatismo frente al gobierno y frente al PRI; tema que abordaremos en el siguiente punto.

### 3.2. LA EVOLUCION EL PAN A PARTIR DE SU CRISIS INTERNA DE 1976.

En 1975 se desencadenó una crisis en el Partido Acción

(83) RODRIGUEZ A. OCTAVIO. "La Reforma Política y los Partidos Políticos en México". Op. Cit., págs. 126-133.

Nacional que se prolongó hasta 1978 y cuya gravedad hizo pensar a muchos observadores que el partido estaba a punto de desaparecer. No obstante, de 1982 a la fecha el PAN ha registrado una serie de victorias electorales como nunca en su historia anterior.

A lo largo de más de 40 años de existencia más bien precaria, la oposición panista ha logrado sin embargo labrarse una identidad propia dentro del sistema político mexicano, en buena medida gracias a su participación electoral ininterrumpida desde 1943, salvo por la elección presidencial de 1976, a su tenaz compromiso con ciertos principios como la libertad de enseñanza y a su relativa independencia del grupo en el poder.

Los factores que explican este progreso son de diversa índole. Los más numerosos y evidentes son externos al partido y nos refieren tanto a las severas dificultades económicas que enfrenta el país desde 1981, como al descrédito que desde principios de los años setenta aquejan a las instituciones políticas y, por ende, al grupo en el poder. De igual manera, el reformismo electoral al que ha recurrido el sistema para paliar la inconformidad política también ha beneficiado al PAN, recompensando su tenacidad y su fe en el voto como instrumento privilegiado de cambio y como expresión de la protesta social. Desde esta perspectiva el fortalecimiento de Acción



Nacional se explica fundamentalmente porque el partido ha logrado captar los votos de los descontentos y de los desencantados con el sistema político mexicano.

Existen también factores internos que contribuyen a explicar el crecimiento electoral del PAN. En los últimos diez años el partido ha sufrido cambios sustanciales que le permiten ser el principal receptor de un voto de protesta, de nuevo significado. Durante mucho tiempo se consideró que en México los partidos de oposición eran una válvula de escape a las presiones por el cambio. Dentro de esta interpretación Acción Nacional cumplió una función estabilizadora del sistema encauzando las inquietudes y demandas de sectores conservadores del electorado, concentrados en las clases medias del país, dentro de los límites que brindaba el propio sistema.

Entre 1982 y 1985 varios de los candidatos panistas a cargo de elección popular lograron movilizar un amplio apoyo, el partido perdió su aspecto tradicional cuyo lenguaje era comprensible sólo para los iniciados, y adquirió los rasgos de un movimiento político impulsado por el ánimo de un auténtico cambio.

Esta evolución del PAN ha sido interpretada alternativamente como derechización de la sociedad y como democratización del sistema. Al margen de la exactitud de estas apre-

ciaciones es indudable que el avance panista en las votaciones locales y nacionales es síntoma de modificaciones sociales y políticas, que se han expresado en una impaciencia electoral a la que el PAN ha dado forma. La impaciencia ha sido el origen de los cambios del partido, los ha definido y ha sido también el rasgo dominante de los comicios que se han celebrado en México en los últimos años con serias consecuencias para las autoridades políticas.

Una de las motivaciones originales de la fundación del PAN fue el afianzamiento de la vía electoral como el camino apropiado para lograr los cambios que exigía el desarrollo de la democracia en México.

En el sistema político mexicano la vía electoral no ha sido hasta ahora el camino más seguro de acceso al poder y tampoco una fuente esencial de legitimación de autoridades e instituciones políticas.

No obstante la élite política se ha preocupado consistentemente, sobre todo desde 1940 por asentar su monopolio del poder también sobre la legitimidad que ofrecen las elecciones. Así el compromiso formal de los gobernantes mexicanos con la democracia plural ha condicionado el significado de las elecciones, cuyo sentido original ha sido distorsionado por la existencia de un partido vinculado con el Estado, que

ha monopolizado las posiciones políticas y administrativas del país.

Durante un prolongado período el voto avaló la función de control político del PRI, pero al mismo tiempo el voto cristalizó dentro del universo político mexicano como expresión válida de la sociedad, que en un momento dado podía utilizarlo para arrebatarse al poder la base de consenso democrático en la que pretendió apoyarse. Por esta razón desde 1940 las actividades de los sucesivos gobiernos ante la participación electoral han oscilado entre el estímulo y el desaliento, entre la libertad y el control, invitando con la palabra a votar y promoviendo con sus actos el abstencionismo.

El PRI requiere de cierto número de votos, incluso en contra para apoyar sus pretensiones de representación mayoritaria, pero no tanto como para verse obligado a renunciar a su monopolio. Por ejemplo en julio de 1983 se celebraron elecciones en Campeche, Chihuahua, Durango, Michoacán y Zacatecas en las que se reconocieron triunfos a la oposición, entre ellos los de las capitales de Chihuahua y Durango, sin embargo, este ánimo democrático se extinguió poco después en buena medida por las reacciones negativas que provocó en el partido dominante.

El voto es un tema tan contradictorio en México que,

pese a condiciones tan desfavorables, se ha desarrollado un régimen de partidos, así como profundamente asimétricos, en el que las expectativas de acceso al poder de las organizaciones de oposición han sido mínimas, aún cuando más de una se comporte como simple apéndice del PRI, como es el caso del Partido Popular Socialista (PPS), del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN). El predominio de un sólo partido ha desvirtuado las funciones naturales de los demás y ha generado destructivos y encontrados en su interior.

Cabe aclarar aquí que la relación del PAN con los partidos antes mencionados ha sido casi nula, por considerarse a éstos como partidos que dependen de la voluntad del gobierno sin ser unas fuerzas políticas efectivas. En relación al Partido de la Revolución Democrática (PRD), el PAN ha mantenido una política ambivalente, pero en lo esencial sus tesis se oponen o no coinciden, lo cual ha evitado de alguna manera algún tipo de alianza, tan es así que el actual Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales fue elaborado por una alianza entre el PRI y el PAN, como partidos predominantes en la Cámara de Diputados.

Acción Nacional ha vivido el dilema de la participación desde su nacimiento. Su aparición fue conveniente para

una élite ansiosa de revestir los colores y las formas de la democracia pluralista, pero la acción del partido ha estado continuamente ensombrecida por el abstencionismo, el fraude electoral y el peso aplastante del PRI.

En la Asamblea Constituyente del PAN, celebrada el 14 de septiembre de 1939, Manuel Gómez Morín, planteó los problemas que suponía la vía electoral a partir del primer nivel de desarrollo de la sociedad y de la propia debilidad de la naciente organización. Según él en esos momentos se abrían dos caminos ante Acción Nacional: el de la participación concreta en la lucha electoral y el de la abstención. El objetivo inmediato del partido debía ser no tanto desplazar del poder a un adversario político, sino crear núcleos positivos de organización y defensa, y preparar políticamente a la opinión pública para lograr una expresión inequívoca de la voluntad ciudadana en la lucha electoral. El abstencionismo significaba que los panistas se proponían formar un electorado para después conquistarlo.

Gómez Morín sabía que los votantes no eran el único problema y formuló el dilema de fondo, recurrente: las circunstancias del medio político no favorecían la participación electoral, el gobierno no era imparcial, existía un partido oficial único, las organizaciones laborales cumplían funciones políticas que no les correspondía, y existía en suma toda una -

maquinaria destinada a impedir o a desfigurar la opinión y el voto (84).

Acción Nacional participó por primera vez en las elecciones legislativas de 1943, y desde entonces ha concurrido a la mayoría de los comicios. Esto no significa que haya resuelto el dilema fundamental de la participación: cuando menos hasta principios de los años setenta las condiciones el medio político descritas por Gómez Morín en 1939 no sólo se mantuvieron intactas, sino que en algunos aspectos se profundizaron.

En estas circunstancias la participación en las urnas que en principio debía ser el instrumento para que el PAN cumpliera la función de alternativa de gobierno que formalmente le correspondía, se convirtió en su objetivo fundamental. Los panistas resolvieron el dilema de la participación fijando sus miras en el electorado y no en el poder, optaron entonces por una fórmula limitada en la cual el voto y la educación cívica de la sociedad dominaron la perspectiva del partido atrofiando, en cambio, otros aspectos de su función, por ejemplo, la formulación de programas de gobierno positivos, el diseño de estrategias electorales realistas y la identificación

---

(84) ALVAREZ MARIA ELENA. "Alternativa Democrática". Ed. Epressa, 2ª edición 1989 pág. 35-37.

de posibles aliados que lo fortalecieran como opción gubernamental. El desarrollo de esta alternativa de participación que intentaba proporcionar una formación cívica previa al voto, explica la preocupación de años de los panistas por desarrollar una filosofía política y una doctrina.

Para los panistas doctrinales, por así llamarlos, el voto sólo podría ser efectivo si era razonado, si se apoyaba en convicciones fundamentales en el reconocimiento completo de la más honda realidad mexicana con el fin de obtener resultados más duraderos y esenciales.

El triunfo de esta opción no significó la derrota absoluta de los participacionistas, que vieron su propuesta de concurrir a las urnas satisfecha parcialmente, porque quedó condicionada a la fidelidad a una doctrina que limitaba de hecho las tácticas electorales del partido, que entonces parecían aceptar sólo el voto de los panistas por convicción y rechazar el de quienes lo fueran sólo por conveniencia. La prevalencia de la posición doctrinal homogeneizó al partido, pero no borró definitivamente las diferencias de matiz.

El tiempo se encargaría de demostrar que la empresa educativa de los panistas era ardua y de largo aliento. La cruzada cívica que lanzaron exigía vocaciones que se antojaban más religiosas que políticas, para sostener al partido contra

la persistente pobreza de sus resultados electorales cuando menos hasta 1982. Aunque en 1946 el PAN logró colocar a cuatro de sus candidatos en la Cámara de Diputados, no fue sino hasta que se introdujo la reforma de las diputaciones de partido en 1963 que aumentó sustancialmente su representación en el Poder Legislativo, y pese a que desde esa fecha también ha accedido a presidencias municipales de importancia variable es hasta ahora que ha obtenido una senaduría y tres gobernaturas. De hecho, el compromiso del PAN con el voto y en general la concentración de sus esfuerzos en la actividad parlamentaria, a la que consideró el vehículo más eficaz de su labor de educación cívica, significó para el partido una larga travesía por el desierto que alimentó en muchos de sus miembros frustración, rencor e impaciencia.

El arraigado abstencionismo de amplios sectores de la población, las invencibles mayorías priistas continuamente renovadas y la consistente parcialidad de las autoridades electorales impusieron costos muy elevados a la vocación panista: primero, en términos de su desarrollo como alternativa política real y luego en cuanto a su capacidad de supervivencia porque a lo largo de su historia el partido ha tenido que luchar contra el desaliento de sus miembros, que precipitaba deserciones y fracturas internas.

Por lo menos hasta principios de los años setenta



el PAN pareció conformarse con el papel tribunicio de representantes de un grupo de opinión minoritario y bien definido que le había asignado el grupo en el poder. Sin embargo, se mantenía latente la impaciencia electoral que sofocaban los lineamientos de la opción doctrinal. Entre tanto la sociedad y el sistema político en su conjunto, sufriendo cambios que agudizarían las tensiones en el partido, en particular la que generaba la disyuntiva entre participación y abstención, cuyas implicaciones no eran meramente tácticas sino que involucraban la estrategia del partido y de ahí su misma naturaleza durante años determinada por el apego a la doctrina. La crisis que se inició en 1975 sacó a relucir todas las consecuencias del dilema de la participación sobre el PAN y marca un viraje fundamental en su historia.

Desde principios de los setenta el liderazgo panista percibió la necesidad de actualizar al partido, exigencia que se entendió primero como una modificación de doctrina (85).

Bajo la presidencia de Adolfo Christlieb Ibarrola, el PAN abandonó la posición de crítica intransigente en la que había caído en los años cuarenta y cincuenta, y se propuso

---

(85) "Historia del PAN en la Nación". La Nación. Núm. 1843 Diciembre 1991. pág. 214, 215.

integrarse más activamente en la vida política del país. En 1965 se elaboró un Proyecto de Principios, que salvaguardaba los temas originales de la dignidad de la persona humana, solidaridad persona/sociedad, fines del Estado e importancia de la familia.

Sin embargo, el impulso determinante a la evolución del partido provino del exterior. La política aperturista del presidente Luis Echeverría (1970-1976), destinada a incorporar dentro del sistema político a los principales núcleos de oposición que desde la izquierda lo habían desafiado en los años inmediatamente anteriores, brindó también una excelente oportunidad para Acción Nacional. El partido tenía la ventaja de su propia tradición para capitalizar esta apertura del gobierno de Echeverría y la irritación que en determinados grupos sociales provocaba el discurso antiempresarial y antimperialista del gobierno.

La consecuente evolución del PAN se inició bajo el liderazgo de José Ángel Conchelo. Como presidente del partido (1972-1975), Conchello optó por una línea de oposición que se separaba de la doctrinal hasta entonces dominante. Favorecido por los enfrentamientos entre gobierno y empresarios, y probablemente también por el cansancio de la derrota y el fraude electoral, Conchello impuso la alternativa de oposición que los doctrinales habían deshechado antes, amplió la presencia de los empresarios (particularmente regiomontanos) en

el partido, y al mismo tiempo hizo de Acción Nacional la alternativa de voto del mayor número posible de inconformes. Así, sin renunciar explícitamente a la doctrina en el interior del PAN triunfaron quienes movidos por la impaciencia electoral vieron en el desprestigio de las autoridades gubernamentales una oportunidad en el fortalecimiento del partido.

El desarrollo de la fuerza de Conchello dentro del PAN se debió también al reformismo político de Echeverría que amplió las posibilidades de la participación política, entendida como búsqueda de efectividad del sufragio.

Conchello se propuso poner fin a los años del desierto del partido, buscando nuevas tácticas electorales, nuevos aliados y un mensaje más efectivista que se tradujo en un movimiento ideológico hacia la derecha, con respecto al gobierno de Luis Echeverría. Y también con respecto al social cristianismo, cuya semilla había plantado Christlieb en el PAN y que germinaba gracias a los cuidados de Efraín González Morfín, quien se había convertido en el responsable fundamental de la evolución doctrinal del partido. Así, este último insistía en la necesidad de vincular la moral con la política, en la que el PAN conjugara los derechos de la persona con la justicia social. Conchello en cambio recurría a los sentimientos elementales de rechazo, entre ellos al anticomunismo, que la política populista de Echeverría despertaban en ciertos

grupos sociales, en particular de clase media.

Pese a la irritación que despertaba la agresividad retórica de Conchello, su discurso no traicionaba los orígenes del PAN. Hay que recordar que Acción Nacional se formó como una reacción de las políticas radicales de Lázaro Cárdenas, que el anticomunismo fue uno de sus valores originales y que en los primeros discursos abundan las denuncias contra esta tendencia.

La toma de posición de Conchello respondía también a la creciente influencia de los grupos regiomontanos dentro del partido, y la seguridad que le daba este apoyo. Su fuerza se hizo notar incluso desde las elecciones legislativas de 1973, cuando el partido obtuvo una victoria sin precedentes que le otorgó cuatro distritos por mayoría, dos en la ciudad de México y dos en Puebla. Uno de los aspectos más importantes de su avance fue que cruzó las fronteras geográficas tradicionales de su influencia, y del centro y occidente del país se extendió hacia el norte, a Chihuahua y Nuevo León.

En febrero de 1975 Conchello termina su gestión y llega a la presidencia del PAN en marzo de 1975, Efraín González Morfín. Intentó recuperar el terrero perdido en el período anterior para retomar las fuentes intelectuales y morales que dieron origen a Acción Nacional, volver sobre

sí mismo para analizar su capacidad de respuesta a las exigencias de México. Su propuesta equivalía a abandonar la política de puertas abiertas de Conchello y volver a la vieja idea de que la doctrina, aunque revisada, era la clave para la acción del partido. De hecho, la plataforma política y social de 1976-1982 que se elaboró bajo los auspicios del nuevo presidente del partido, estaba más alejada de sus orígenes remotos que muchos de los planteamientos del propio Conchello. Esta política trajo como consecuencia un fuerte rechazo de los grupos que habían apoyado a Conchello y aproximaban al partido a una división.

La escisión parecía inevitable y afloró a propósito de las elecciones de candidato a la Presidencia de la República en octubre de 1975, que exacerbó las oposiciones, aunque lo que estaba en juego en el fondo era tanto la orientación ideológica del partido como el problema de su eficacia en tanto que alternativa electoral. Mientras unos ofrecía como primera respuesta modificaciones doctrinales, los otros proponían un cambio de estrategia, que suponía revisar la evolución del partido desde los años sesenta.

En noviembre González Morfín denunció ante el Consejo Nacional la creación y mantenimiento, incluso financiero, de otro partido Acción Nacional, con ideología, organización, jerarquía, lealtades y comunicaciones al margen en contra

del Partido Acción Nacional legítimo y estatutario. Solicitó entonces la reprobación y censura contra las actitudes y procedimientos de indisciplina, desorientación y división que a su juicio el Licenciado Conchello practicaba y promovía en Acción Nacional. El conflicto se agravó en la lucha por la candidatura y como el desacuerdo fue insuperable, culminó con la renuncia de Efraín González Morfín a la jefatura del partido, la no participación del PAN en las elecciones presidenciales de 1976, y la solicitud de licencia de José Angel Conchello.

En los meses siguientes el desgarramiento se profundizó, a pesar de que la dirección del PAN quedó en manos de Manuel González Hinojosa quien trató de mantener la unidad defendiendo la postura tradicional de primacía de la doctrina, como núcleo aglutinador de la personalidad panista. El estancamiento entre ambas fracciones se resolvió bruscamente en la discusión en torno al dilema de la participación planteada por la reforma política de 1977.

El 25 de febrero de 1978 tres días antes de la elección de Abel Vicencio Tovar como presidente del partido, González Morfín leyó ante el Comité Ejecutivo Nacional del PAN - - un documento que señalaba que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) limitaba la libertad de los partidos creando vínculos de estrecha dependencia econó-

mica y material con el gobierno, interfería en la vida de las organizaciones y concluía que quien en México trate en serio de contribuir a la instauración de la democracia política y socioeconómica debe negarse a actuar dentro del sistema de reforma política, y consecuente con su crítica renunciaba al partido, porque la mayoría rechazó su análisis.

La postura de González Morfín y del grupo no muy nutrido que lo siguió por el camino de la disidencia contenía una doble crítica, primero al partido y luego al sistema. Según él, al PAN lo habían desfigurado el oportunismo y la demagogia, en tanto que la doctrina se había relegado y la identidad panista se había destruido. Sostenía que la ambición electoral impedía un diagnóstico acertado de la reforma política, porque lo que el gobierno ofrecía era una apariencia de participación en el poder que mediatizaba a la oposición haciéndola su cómplice.

En cierta forma la impaciencia electoral había vencido a los ahora disidentes, de la misma manera que había orientado el comportamiento de los Conchellistas que en los años anteriores se habían lanzado en brazos improbables desde el punto de vista de González Morfín (86).

---

(86) LOAEZA SOLEDAD. "El Llamado de las Urnas"  
Ed. Cal y Arena. 1ª edición 1989. págs. 247-256.

Las consecuencias de la crisis de 1976 provocan que el PAN no participe en las elecciones presidenciales de 1976 y como consecuencia el candidato del PRI Lic. José López Portillo es candidato único apoyado por el PPS y el PARM? Internamente el PAN sufre con la salida del partido de González Morfín y la solicitud de licencia por parte de J. Angel Conchello.

Por muchos años el PAN había tratado de encontrar maneras de abrir un camino para su participación y la no presentación de candidato a la Presidencia de la República como hemos visto lo afecta severamente y a partir de entonces su posición con respecto al sistema político ha ido variando pero siempre buscando su participación electoral como lo veremos más adelante.

La decisión de participar que tomó la mayoría de los panistas ya no era resultado de un compromiso entre los doctrinales y los que deseaban participar. Los panistas participacionistas de finales de los setenta aceptaban que la reforma política podía ser una trampa, pero insistían en que también era una oportunidad.

La participación panista quedaba en buena parte liberada de las restricciones que durante años le había impuesto la doctrina. Esto no significa que todos los que permanecieron en el partido después de los acontecimientos de 1976 haya



hecho a un lado la posición histórica del PAN, muchos pudieron mantenerse dentro de la organización sin traicionar ni los principios esenciales de doctrina, ni sus lealtades a los orígenes. Proablemente el cambio más importante haya sido de actitud, en la medida en que la aceptación de la nueva Ley Electoral de 1977, promovida por el gobierno del Lic. José López Portillo y de sus consecuencias para el partido significó una mayor tolerancia frente a la creciente heterogeneidad del PAN producto de la nueva estrategia. Durante años los panistas vieron en su doctrina la esencia de su identidad como partido, el tiempo sin embargo había demostrado que no iba en ello la eficacia electoral que es también aspecto esencial de cualquier partido. La pérdida de importancia de los principios como aglutinador del panismo sería compensada por el éxito en las urnas.

La política de puerta abierta tuvo consecuencias muy importantes para el PAN como organización. Como partidos de cuadros su estructura había sido débil e imprecisa. Nunca había un registro confiable de afiliados y las respuestas sobre estos temas eran erráticas.

La segunda consecuencia fue la cristalización de alianzas abiertas con viejos y nuevos simpatizantes, entre los que sobresalen las organizaciones empresariales y algunas de sus personalidades más destacada. El alcance de estos

acuerdos ha sido variado, mucho más importante en el nivel local que en el nacional. En algunos casos como en San Luis Potosí el PAN establece alianzas con organizaciones políticas locales, de suerte que amplía su presencia en el país sirviéndose de estructuras existentes. También se acrecentó su clientela tradicional: las clases medias, y ha logrado tener el apoyo de obreros y grupos populares urbanos, como en Monclova o Ciudad Juárez, pero además el PAN ha recibido un fuerte impulso gracias a la crisis económica que se inició en 1981, a los desajustes políticos que provocó la nacionalización de la banca. El aliado más flamante del PAN, fue la prensa extranjera.

El voto panista se concentró en las ciudades, capitalizando el descontento de electores de clase media, y avanzó considerablemente en el Norte. Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sinaloa y Sonora, registraron entonces una votación por el PAN superior a la media nacional (10.73%). En el caso de Nuevo León, la votación de casi 30% se explica porque desde que se fundó el PAN siempre ha encontrado una fuente de apoyo de recursos humanos y financieros en el Estado. Hubo otros casos como Coahuila y Sonora, en donde de un escrutinio a otro, es decir de 1976 a 1979 la votación panista saltó del 3% y menos, al 15% y 19% respectivamente.

Estos avances se explican por su calidad histórica

de receptor del voto de protesta, acentuado por el fortalecimiento de la corriente aperturista del partido, más que como resultado de una estrategia resuelta y bien coordinada. El rechazo al centralismo parece haber sido la razón fundamental para la protesta en el Norte.

Las elecciones presidenciales de julio de 1982 hicieron de Acción Nacional una auténtica fuerza electoral, para sorpresa incluso de los panistas. Su candidato Pablo Emilio Madero obtuvo casi cuatro millones de votos, el doble de lo que había recibido el PAN en la última campaña presidencial en la que había participado (1970), también se duplicaron los votos de sus candidatos a diputados. El análisis de estos resultados apuntan hacia la profundización de algunas tendencias, captación de votos de protesta, regionalización del panismo, afirmación de su presencia en el Norte del país, expresión del rechazo al imposicionismo del centro.

Sin embargo, la nacionalización de la banca que decretó el presidente José López Portillo el primero de septiembre de 1982, modificó sustancialmente las condiciones de ascenso electoral panista sobre todo para acelerarlo. Las diferencias más importantes que produjo la nacionalización fue que cristalizó la alianza entre el PAN y el sector empresarial. Sin embargo su acercamiento a Acción Nacional fue para los más un acto de rechazo a la política de nacionalización de la

banca y no resultado de la labor de convencimiento del PAN. Aun así, el empresario ha sido aliado decisivo.

El verdadero significado de este cambio fue palpable en las elecciones de 1982. La consulta de ese año tuvo las características tradicionales, el triunfo del PRI, aunque su candidato a Presidente de la República recibió en términos proporcionales menos votos que cualquiera de sus predecesores, menos del 72% del total.

La Iglesia fue el único actor político no partidista que intervino abiertamente en el proceso electoral. Con el propósito de orientar a los votantes. No obstante de ninguna manera manifestó apoyo unánime y explícito al PAN; el único adversario que identificó el Episcopado en forma inequívoca fue el PSUM, rechazando categóricamente un documento de propaganda que ese partido había publicado para atraer el voto de los fieles católicos.

La nacionalización de la Banca rompió con uno de los consensos fundamentales del sistema político mexicano. La manera unilateral en que el gobierno tomó una decisión de esa embergadura violó una costumbre establecida de consultas previas y mutuas entre autoridades gubernamentales y liderazgo empresarial (87).

---

(87) LOAEZA SOLEDAD. "Derecha y Democracia en el cambio político mexicano: 1982-1988". Foro Internacional. Colegio de México, Abril-Junio 1990, pág. 649-656.

Más aún, históricamente en el sistema político mexicano, las organizaciones empresariales han tenido mayor peso y coherencia que cualquier partido de oposición, y en ocasiones han sido más influyentes que el PRI. Además, en términos generales a los empresarios mexicanos les había tenido muy sin cuidado la política electoral.

Con la justificación social de las reivindicaciones políticas de los empresarios sonó la hora para Acción Nacional. El partido era la opción natural para los empresarios inconformes, tanto por su línea tradicional de defensa del individuo o de la persona frente al Estado, como por los cambios que le habían provocado a partir de 1976, lo que les permitió ajustarse a las demandas de participación electoral de estos grupos.

La influencia creciente de los empresarios dentro del PAN se hizo patente, sobre todo a partir de 1982, en diferentes elecciones locales, en las que participaron como candidatos del partido miembros connotados de las organizaciones empresariales, y ha sido determinante del aspecto que ha adquirido la oposición panista a partir de los años ochenta.

Los recientes procesos electorales en que el PAN ha obtenido un éxito relativo electoralmente están asociados con este aliado que ha aportado recursos financieros y una

estructura de organización y de movilización que ha sido crucial.

La convergencia ideológica del PAN con los empresarios es añeja. El primero de septiembre de 1982 se profundizaron las raíces de esta coincidencia, cuando el partido censuró la nacionalización bancaria.

Al igual que el Consejo Coordinador Empresarial, el PAN consideraba que el gobierno saliente era el único responsable de la crisis económica y que los banqueros habían sido únicamente "chivos expiatorios". En materia de doctrina la influencia empresarial dentro del PAN puede detectarse no en la aparición de nuevos temas, sino en el énfasis que reciben algunos de los tradicionales, por ejemplo, la crítica al ejido, la centralización, la defensa del individualismo, de la propiedad privada, de la libertad enseñanza y desde luego el rechazo a un Estado paternalista.

El PAN establecido también alianzas específicamente electorales que han acrecentado su participación electoral, como sucedió en 1991 cuando junto con el Partido Demócrata Mexicano, el Partido de la Revolución Democrática y el Frente Cívico Potosino trataron de llevar a la gubernatura a Salvador Nava Martínez, aunque por esta misma experiencia también han rechazado formar nuevas alianzas electorales si no es propia-

mente con el ideario de su partido (88).

La diferencia entre la actualidad y momentos anteriores estriba en que la crisis económica y la reforma política activaron su participación.

La estrategia de las puertas abiertas que dió cauce a la impaciencia frente a la derrota, dió lugar a la aparición de un fenómeno panista que incluyen protestas de toda suerte como la reciente de la alcaldesa de Mérida, Yucatán, amplias y costosas campañas en el Norte del país, la aparición de líderes novedosos, la adopción de tonos y tácticas beligerantes y la búsqueda de apoyo incluso en el exterior.

El progreso de Acción Nacional se explica también por una evolución política general que ha actualizado algunas de sus tesis tradicionales de defensa de la democracia electoral, de los derechos de individuo frente al Estado y de rechazo al intervencionismo estatal en la vida social en virtud del resurgimiento del liberalismo democrático (social). No obstante, el PAN no ha podido capitalizar todo el atractivo de esta alternativa política en el electorado, porque muchas de estas reivindicaciones fueron adoptadas por el propio gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado y el actual gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

---

(88) TRISTAN GEORGINA. "Nava, en marcha por la dignidad del pueblo potosino" La Nación Núm. 1839 Oct. 91 Pág. 8-11.

Actualmente el PAN tiene el rostro que le representa una inconformidad tan diversa como generalizada, y si en San Luis Potosí se identifica con las clases medias locales que se revelan contra una tradición caciquil y el imposicionismo del Centro, en Nuevo León. Acción Nacional vive una parcela de su historia en la que los empresarios regiomontanos siempre han jugado un papel importante, y en esa medida su comportamiento se inserta dentro de la lógica de una evolución previsible de lo que fue el PAN.

El PAN todavía no representa una opción propositiva, aunque lanzar como candidatos a líderes empresariales de estatura nacional como Manuel J. Clouthier en 1988, fue una decisión que en sí misma era todo un programa de gobierno. No obstante la heterogeneidad que ha sido la clave de sus actuales políticas contiene sus propias limitaciones; pero porque toda coalición es frágil, sobre todo cuando reúne personas, convicciones políticas y preferenciales tácticas de la más diversa índole. Y como se demostró en las elecciones de 1988 al poner a un connotado líder empresarial no logró impactar al electorado ocupando en esa elección el tercer lugar detrás del candidato del PRI a la Presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari y del candidato del Frente Democrático Nacional, Cuauhtémoc Cárdenas, aunque ya no se pudo analizar la posible candidatura de Clouthier a la gobernatura del Estado de Sinaloa por su trágico accidente automovilístico.



### 3.3 EL PAN EN LA ACTUALIDAD

Al asumir la presidencia el Licenciado Carlos Salinas de Gortari propuso a todas las fuerzas políticas un diálogo político que permitiera llegar a un acuerdo en materia de una nueva ley electoral, que diera transparencia y veracidad a los procesos electorales. En esta situación el PAN adopta por el diálogo y la convertación política con el gobierno, que ha traído como consecuencias:

El primer gobernador panista de la historia, Ernesto Ruffo de Baja California.

Remoción del gobernador oficialmente electo de Guanajuato, el priísta Ramón Aguirre, sustituido por el panista Carlos Medina, el 24 de agosto de 1991.

La renuncia de Fausto Zapata como gobernador potosino.

Reconocimiento de triunfos en: Tijuana (dos ocasiones, 1989-1992); Saltillo (1990); Ciudad Juárez (1992); León (1988-1991); Ciudad Guzmán (1991); En la capital de San Luis - Potosí (1992); Guaymas (1991) y Mérida (1990).

Para Carlos Castillo Peraza, actual presidente del PAN, el panismo en el gobierno del presidente Salinas ha obte-

nido una victoria cultural. En efecto, reclamamos de reforma a los artículos 3º y 27 y la modificación del papel legal de las iglesias en la sociedad, reglamentado por el artículo 130 constitucional.

El PAN adquirió pronta identidad con la política de modernización del gobierno del presidente Salinas en materia económica. en relación al Tratado de Libre Comercio, el PAN organizó un coloquio al respecto con especialistas canadienses y también propuso un referendun para decidir sobre el TLC, pero esa iniciativa no prosperó.

A principios de 1992, políticos de viejo cuño, quienes dirigieron el PAN durante fines de los setenta y la mitad de los ochenta, renunciaron al partido con el argumento de que el PAN había entrado en proceso de simbiosis con el gobierno fue la sentencia de los expresidentes nacionales, José González Torres y Pablo Emilio Madero, además de excandidato presidenciales. Se fueron también Bernardo Bátiz, Jesús González Schmal y Jorge Eugenio Ortíz Gallegos. En realidad se había constituido desde 1989 un partido dentro de otro, surgió el denominado Foro Doctrinario y Democrático encabezado por aquellas personas, que impugnó fundamentalmente dos aspectos: el apoyo del PAN a la Reforma Electoral impulsada por el Presidente Salinas y los mecanismos internos de decisión que poco a poco los excluían.

Estos expanistas formaron a la salida del partido una nueva organización llamada Partido el Foro Doctrinario y Democrático que hasta la fecha no ha obtenido su registro legal.

Con la salida de Luis H. Alvarez de la presidencia del PAN se observan dos situaciones: una haber obtenido tres gobernaturas para su partido y por otro lado haber enfrentado la escisión de un grupo significativo de panistas que condujo a la creación de un nuevo partido.

Del nuevo presidente del PAN depende en gran parte el perfil del partido blanquiazul. Carlos Castillo Peraza, viejo panista, intelectual y periodista.

El PAN vive de sus resultados. Los pragmáticos piensan que ya no se gana con la buena conducta ante el gobierno, sino con la agresividad. Los ortodoxos creen que mucho diálogo hace daño; hasta ahora el partido ha seguido la corriente del diálogo y la concertación con el gobierno del presidente Salinas (89).

A nivel estatal el PAN ha logrado tener una línea de dirigentes que lo han hecho un partido muy combativo; entre

---

(89) "La crisis de ser gobierno y ser oposición". Este País. Núm. 23 febrero 1993. Pág. 6 - 10

estos líderes se pueden destacar al excandidato a la gubernatura de Guanajuato y que ha desarrollado actividades que lo sitúan en esta nueva generación de dirigentes.

Hay un interés por parte de la dirigencia del PAN por formar cuadros de dirigentes en los estados que sean lo suficientemente combativos para ganar en los procesos electorales en cada estado.

El PAN se ha beneficiado sin duda en su papel político, su antigüedad como partido con registro, ya que si bien participo por primera vez en unas elecciones federales en 1943, ha conservado el registro que le acordara la Ley Electoral Federal de 1946.

Su preeminencia la debió sin embargo, a lo que ha sido históricamente con todas sus limitaciones: una contumaz e incesante oposición que lo mismo en las campañas políticas en la Cámara de Diputados Federal, en las legislaturas locales o en múltiples foros ha sabido cumplir un papel político: oponerse y pugnar por una alternativa.

El PAN ha sido un partido de ciudadanos que ha intentado hacer frente aunque con poca fortuna, a un partido de organizaciones, el PRI.

En los sesentas, no tenían más que unos cuantos comités municipales, al iniciarse la década de los ochenta, daba cuenta de una regionalización notable: su presencia en diversas entidades de la República (Veracruz, Campeche, Nayarit, Quintana Roo, Tlaxcala) parecían acercarse a lo que es un partido moderno: con un aparato mínimo de cuadros dirigentes y de militantes y un trabajo partidista.

La organización del partido ha permanecido marcada por un carácter semidemocrático y las bases partidarias no participan en la selección de sus dirigentes y candidatos, ni en la definición de sus tesis, programa y estatutos más que de manera indirecta.

El PAN es en teoría lo que se llama un partido de "cuadros", y estos han actuado de manera conservadora. La consecuencia es que no tienen una infraestructura moderna, no tienen un archivo aceptable ni un centro de documentación, carecen de un padrón actualizado de sus miembros y, no tienen sino una capacidad limitada de planeación.

Acción Nacional ha encontrado su fuerza en cierto tipo de simpatizantes, y se apoya más en un voto antigobierno que en uno razonado en función de sus tesis. Su presencia en la sociedad fue menos marginal desde la década de los setentas, pero tuvo un apoyo más por intuición que por razonamiento:

el PAN fue llenando un vacío en una sociedad que se modernizaba, esto es que se democratizaba.

El PAN ha mostrado un crecimiento lento pero continuo, no tanto por su presencia o por sus tesis, como por el desgaste del PRI. En los resultados oficiales, el PRI pierde puntos en cada elección, pero el beneficio no es sólo para el PAN sino también para otros partidos, incluido al abstencionismo. El PAN ha cumplido la primera tarea de toda fuerza de oposición en cualquier tipo de régimen: la de oponerse a las tesis y las prácticas del gobierno en turno.

En un sistema político no competitivo el blanquiazul como los demás partidos de oposición comparten algunos rasgos, una actividad principalmente electoral, graves desigualdades en su desarrollo, una debilidad orgánica, principios y prácticas de antidemocracia interna, escasa militancia y una casi nula penetración en los medios obreros y campesinos, en sus campañas sus candidatos se han apoyado en nociones generales que dan paso a la necesaria pero insuficiente crítica al gobierno.

En el plano nacional, es imprescindible tener planes de gobierno que constituyen una respuesta a los principales problemas nacionales, y el PAN, ha persistido en las generalidades y no ha tenido propuestas acabadas.

La búsqueda de una definición más clara y propositiva se ha dado en diversos momentos de la vida de la organización, pero el primer obstáculo vino siempre de lo que fue su postura original. Los partidos políticos están marcados por su origen, y Acción Nacional podría constituir el mejor ejemplo, el PAN ha mantenido sus tesis originales de 1939, consagradas en sus principios de doctrina, pero sin salir de las generalidades: lo cual rebela una persistencia ideológica; pero una posición limitada ante las realidades del país. Las tentativas por actualizarlos dándoles un contenido social no tuvieron éxito, pues la reforma de 1965 a fin de subrayar la posibilidad de guardar fidelidad a principios fundamentales, sin prejuicios de aplicarlos eficazmente a situaciones históricas cambiantes, mediante la concepción dinámica de los mismos, no se quedó más que en declaraciones de buena voluntad. Y el cambio democrático de estructuras propuesto en 1969, jamás fue profundizado y se abandonó su espíritu al adoptarse otra línea política en la década de los setenta: pragmática pero carente de tesis de partido. El neopanismo no fue sino la consolidación en el partido de una tendencia programática, no ideológica. Los candidatos panistas han hecho sus campañas a partir de la década de los ochenta, con la necesaria crítica a las políticas del gobierno pero con una debilidad propositiva: interpretando a su modo los flexibles principios partidarios y, sobre todo apelando a los principios conservadores de la población antes que a una oposición razonada. Las acciones

de los gobiernos posteriores a 1982 le han quitado a Acción Nacional muchas de sus tesis, y el discurso panista tradicional, anticomunista e individualista no es ya la mejor arma de combate. Lo que pudo tener sentido en una época lo perdió a lo largo del tiempo. De ahí que el discurso panista se centre más en la forma de ejercer el poder que en el fondo de las políticas del gobierno. La oposición sabe ya en México que el triunfo electoral está a su alcance, y los partidos se están reestructurando por consiguiente desde esa perspectiva. Un elemento nuevo lo constituye el triunfo del PAN a las gobernaturas de Baja California y Chihuahua. Esta es la gran prueba para Acción Nacional, para demostrar su actuación propositiva en la conducción de una estrategia de gobierno.

### 3.4 LOS DESAFIOS PARA ACCION NACIONAL

La primera opción que tendrá Acción Nacional, será la de continuar definiéndose como un partido moderno, y en ello va implícito su papel político. El PAN puede seguir siendo un partido que aspira al poder, o retornar al papel que, objetivamente cumplió en el pasado con comportamientos de agrupamientos que se dan como meta la de presionar a las autoridades para intentar satisfacer los intereses de ciertos grupos.



En una sociedad como la de México, los espacios y las posibilidades no pueden ser los mismos que los de una sociedad europea y, por su trayectoria, por su doctrina y por su nueva base social, el PAN no parece tener más que dos opciones. La de ocupar el espacio de un partido de centro o de centro derecha a la de asumir claramente el de la derecha tradicional, e incluso el de la extrema derecha.

En un país como México, urgido de cambio y no de retrocesos lo primero sería la opción deseable, la de edificar un partido con un proyecto de reformas, y para ello los panistas tendrán que revisar sus principios y su línea de acción. La otra posibilidad es la de un partido político que busca ante todo la defensa de ciertos intereses y de los grupos más conservadores de la sociedad mexicana. El paso histórico que México debe dar en el futuro próximo es el de un régimen plural, democrático y competitivo.

En este proceso, el papel del PAN y su definición ha de ser clave. En el México que comienza debe haber espacio para todas las propuestas, pero sobre todo para los partidos democráticos (90).

---

(90) GALVEZ JARQUIN URIEL. "El PAN y el Sistema Político". Sociológica UAM. México. Setiembre-Diciembre 1989. Pág. 95 - 98.

## CAPITULO IV

PRI Y PAN CONFRONTACION ¿ES POSIBLE LA ALTERNANCIA EN EL PODER?

4.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LUCHA ELECTORAL EN MEXICO

El sexenio cardenista estuvo pleno de acontecimientos económicos y políticos motivados por la profundización del programa de la Revolución Mexicana y la implantación del presidencialismo. Vigorizó la orientación intervencionista del Estado para aproximarse a un modelo de capitalismo de Estado.

Lázaro Cárdenas se inició demoliendo el maximato callista: El expresidente fue expulsado y separados del gabinete los elementos del callismo; se desaforó a senadores y diputados federales y se depuso a 17 gobernadores, y Cárdenas asumió, como lo harían los sucesivos presidentes de la República el liderazgo efectivo del partido de la Revolución.

Los cardenistas promovieron el debilitamiento de las organizaciones obreras allegadas a Calles como la CROM, que encabezaba Luis N. Morones, y fomentaron la creación de la Confederación de Trabajadores de México (La CTM) y de una central agraria, La Confederación Nacional Campesina (CNC). Así mismo, llevaron adelante la organización unificadora de la burocracia con la Federación de Sindicatos de Trabajadores

al Servicio del Estado (FSTSE).

El propósito del gobierno cardenista era llevar adelante una política de masas organizadas que respaldaran las acciones revolucionarias del Estado.

Las masas organizadas quedan incorporadas al partido cuando el PNR se transforma en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), para dar cabida a una conformación sectorial propia de su carácter pluriclasista. El PRM alberga, además, a los miembros de las fuerzas armadas.

Con la fuerza social encauzada y nuevas reglas de juego para la lucha de clases y la ordenación económica, el gobierno cardenista activa el reparto agrario, amplía los mecanismos de apoyo a los campesinos y generaliza la política ejidalista, nacionaliza el petróleo; impulsa a la educación y persigue el fomento de la industrialización y la expansión de la infraestructura; y alienta el sindicalismo.

La prioridad del afianzamiento del régimen presidencial y la aceleración del programa de la Revolución, sólo no permitieron que la democracia liberal avanzara, sino que desaparecieron virtualmente los partidos nacionales y regionales que habían surgido bajo el Carrancismo y en la primera etapa de los sonorenses, el Congreso perdió su vigor y disminu-

yó la autonomía de las fuerzas locales. En contraste se inicia una política de masas y se ensancha el goce de varias libertades públicas, como las de manifestación, reunión y prensa.

Para finales del sexenio, en 1939, es significativa la presencia orgánica del sinarquismo, secuela de la cristianidad y del conflicto religioso y surge el primer partido de oposición que registra el proceso democrático: El Partido Acción Nacional (PAN).

Las resistencias y los costos que provocó la acción cardenista, exigió que el proceso revolucionario se fuera por el centrismo y con ello, que ascendiera un gobierno de conciliación. El presidente Avila Camacho, se revela como un militar con vocación civilista y cualidades idóneas para una política de unidad nacional y conciliación social.

En el ámbito interno se formula un discurso pluriclasista que reemplaza a la convocatoria a la lucha de clases y se procura una tregua social en función del conflicto bélico mundial. Se modera el reparto agrario para que la propiedad privada eleve la producción de alimentos y materias primas, se acelera el fomento a la industria que sustituye importaciones.

Se pone en práctica una política de unidad nacional para evitar los conflictos obrero patronales, y el gobierno asume la tarea de armonizar a los grandes interlocutores productivos.

Avila Camacho deja sentir su afinidad católica, lo que cuadyuva al patrón de cordialidad con la Iglesia, integra un gabinete con personalidades de las más diversas facciones revolucionarias y atrae a los expresidente, incluidos Calles y Cárdenas, todo ello bajo el signo de la conciliación nacional

La delicada situación en la que asumió la Presidencia Avila Camacho (unos violentos comicios seguidos de acusaciones generalizadas de los Almazanistas respecto a un fraude electoral) lo orilló a centrar el proceso revolucionario desde la perspectiva ideológica programática y política. El Presidente incorporó algunos partidarios de Almazán a cargos públicos, particularmente en la Suprema Corte de Justicia y más tarde, junto con el ya para entonces candidato presidencial Miguel Alemán, culminó la reforma del PRM para transformarlo en Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El PRI refleja el centrismo que se inicia y el civilismo que se anuncia. Incorpora las clases medias emergentes, a través de un nuevo sector, algunas modalidades de empresa-

rios. Desde el punto de vista del incipiente pluralismo político se expide una nueva Ley Electoral que abroga la de 1919. se otorga el registro legal al Partido Comunista Mexicano (PCM), el PAN empieza a participar en los comicios aunque con extrema cautela, y los sinarquistas establecen el Partido Fuerza Popular con pleno registro legal.

Sin embargo la división de poderes no florece, tampoco capta ni refleja el pluralismo político que ya se configura, ni cristaliza el federalismo. Las elecciones no maduras aún como el método para integrar la voluntad popular y formar la representación nacional.

La etapa que va de la segunda mitad de los cuarenta a la segunda de los sesenta es la del desarrollo, que podríamos llamar a los cuatro sexenios de desarrollo, como los señala Francisco Ruiz Massieu, en su libro "El Proceso Democrático de México". (91)

Pese a que no hubo desgamiento de las filas revolucionarios con la postulación del canciller Ezequiel Padilla, el candidato presidencial del PRI, Miguel Alemán, triunfó

---

(91) RUIZ MASSIEU J. FRANCISCO. "El Proceso Democrático de México" Ed. Fondo de Cultura Económica, la 1ª edición, 1993. Págs. 30-35.

sin mayor problema. La derrota padillista no transitó a la violencia.

El curso que tomaron en lo subsecuente los gobiernos revolucionarios hace ver a la administración de Avila Camacho como el momento final de una época y el principio de otra: La que va de Carranza y los sonorenses a Cárdenas, caracterizada por la creación de las instituciones básicas del régimen político y económico; y la que se inicia en 1947, con Alemán y que se prolonga hasta fines del gobierno de Gustavo Díaz Ordáz, consistente en la operación eficiente de las instituciones constituidas en la primera etapa.

El sexenio Alemanista resiente las consecuencias económicas de la segunda guerra y está bajo el signo de la bipolaridad que desemboca en la Guerra de Corea. Los planteamientos alemanistas reafirman el trazo del sexenio anterior: No sólo el reparto de tierras no recupera su ritmo, sino que se enmienda la Constitución para establecer la procedencia de Juicio de Amparo en materia agraria, se afina la comunicación con el empresariado; y se utiliza el encuadramiento de las organizaciones sindicales en el PRI para evitar fracturas en la armonía obrero-patronal.

El sector paraestatal, prosigue su expansión como apoyo a las fuerzas productivas y para la implantación de

programas sociales.

Las políticas que formula el Alemanismo, bien fincadas en las tesis centristas de la armonización de las clases y el protagonismo económico y arbitral del Estado revolucionario se consolidaron y llevaron adelante en los sexenios de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), Adolfo López Mateos (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970): Baja inflación, crecimiento económico por arriba de la tasa demográfica, dilatación permanente del sector público, inversión extranjera, industrialización hacia adentro, proteccionismo, aumento de la producción agropecuaria, endeudamiento público y estímulo al sector privado.

Además, se avanzó en la construcción de un Estado benefactor, acorde con la orientación social de la Revolución y los derechos sociales de la Constitución de Querétaro y las crecientes disponibilidades presupuestales del gobierno que se manifestó en servicios educativos y de salud, la seguridad social a los servidores públicos y a los trabajadores sindicados y el subsidio del consumo de las clases débiles.

A los obreros, sobre todo los del sector industrial y, en medida menor, los de las instituciones bancarias y grandes comercios, se les garantizó un incremento modesto, pero constante, del salario real y la protección del Seguro Social.



así como mejoras frecuentes a la legislación laboral.

No obstante, la expansión del Estado benefactor los factores estructurales no permitieron que el proceso de desarrollo corrigiera las desigualdades sociales, acentuadas por la acelerada urbanización y la alta tasa de crecimiento demográfico, como tampoco las de carácter regional.

A pesar del ascenso económico y de los mecanismos institucionales de conciliación, en esta etapa tuvieron lugar varios conflictos de índole política que evidencian las insuficiencias democráticas: represiones de movimientos sindicales y agrarios, estos últimos de carácter local; intentos guerrilleros en Chihuahua y Guerrero, así como de carácter urbano; y un conflicto con el gremio médico. Destaca el movimiento estudiantil de 1968.

En la esfera de la política electoral el PRI siguió actuando como partido prácticamente único en cuanto a su desempeño en las urnas: La Presidencia de la República, las gobernaturas y las senadurías recayeron en esta etapa en priístas, así como la inmensa mayoría de las diputaciones federales y locales y de los ayuntamientos. No obstante que el pluralismo no comprendió los ámbitos electorales ni la integración de las instituciones representativas, se añade al PAN, creado en 1939 el Partido Popular (PP), y el Partido Auténtico de

la Revolución mexicana (PARM), formación afín al partido de la mayoría y al ideario revolucionario.

Aún cuando en términos generales no se impugnaba la legalidad y la efectividad de los comicios, no dejaron de suscitarse querrelas electorales con el Partido Acción Nacional. El PAN, en casos aislados, pero muy sonados, triunfó sobre el priísmo.

En los últimos años de esta etapa, se incorporó al proceso democrático la representación de las minorías en la Cámara de Diputados para moderar la sobrerepresentación en favor del PRI. los partidos obtenían diputaciones de partido si sus votos rebasaban un mínimo legal, pero siempre dentro de un límite.

Esa primera modalidad se desarrollaría en 15 años siguientes hasta convertirse, finalmente, en una forma de representación proporcional.

El panorama político es impactado por el prestigio de la Revolución Cubana de 1959, que alienta a las izquierdas mexicanas y por las expresiones guerrilleras de los sesentas, sobre todo la que tuvo al Estado de Guerrero como escenario.

En 1971 principió una década que estaría bajo el signo del agotamiento del modelo económico, lo que tendría como efecto el deterioro de la legitimidad del sistema político. El gobierno del presidente Luis Echeverría confirió al gasto público las tareas de activar la economía y modernizar el aparato productivo: enormes proyectos de industria pesada y de desarrollo regional, sistemas de riego, nuevos polos turísticos, agroindustria. El estado de bienestar cobraba nuevo impulso: se amplía rápidamente el sector paraestatal y crece la burocracia con velocidad.

El reforzamiento del protagonismo estatal se hace acompañar de una acerba polémica con el empresariado y una política exterior de no alineamiento. Se registran fuga de capitales y alza de precios, lo que, junto con una cada vez mayor déficit lleva a una devaluación monetaria de 80 por ciento después de veintidos años de tipo de cambio fijo.

El déficit de la cuenta corriente, el deterioro de los términos del intercambio y la elevación de las tasas de interés más un gasto público expansivo, aumentaron el endeudamiento externo.

Por el lado de la política interior, México observó cambios que apuntaban hacia la apertura democrática. Como

el movimiento estudiantil de 1968 y los brotes guerrilleros mostraron que las reglas del juego y los canales de participación política perdían su eficacia ante la diversidad social que provocó el desarrollo. el gobierno de Echeverría se fue por el cambio de las prácticas y del discurso político y atrajo así a jóvenes e intelectuales para reforzar la pluralidad interna del gobierno y del partido en el poder.

Las modificaciones legales fueron moderadas. se expidió una nueva Ley Electoral que flexibiliza los requisitos para la obtención de diputados de partido y abre el otorgamiento de prerrogativas para disminuir la desigualdad entre los partidos.

El comportamiento electoral no tuvo variaciones importantes, puesto que siguió el régimen de partido hegemónico tanto en la esfera nacional como en la local, y la división de poderes y el federalismo todavía no se vivía a plenitud. Destaca que en las elecciones de 1973 la oposición del PAN obtuvo un mayor número de diputaciones uninominales: once.

En 1976 arriba al poder José López Portillo, quien comienza un saneamiento económico y la recuperación de la armonía social, desde la perspectiva de la política económica se identifica una primera etapa de ajuste económico limitado;

una segunda, de expansión, y, finalmente una tercera de crisis económica.

En 1977 y 1978 se procuró reducir el déficit fiscal, controlar el endeudamiento, bajar la inflación, impulsar la inversión privada y evitar devaluaciones bruscas; en tanto en los años siguientes, a partir del saldo petrolero, se dió paso a grandes proyectos de inversión pública, sobre todo de bienes de capital; a la expansión inmediata de los servicios asistenciales y de educación y, en general, de carácter social, y a la generación de empleos a través de la activación del gasto público. Ello llevó al endeudamiento externo y a asignar a las exportaciones petroleras la tarea de captar divisas y recursos tributarios.

En 1981 principia la tercera etapa de este régimen que se caracteriza por la pérdida del control de la economía y la configuración de la crisis económica más severa de que se tenga memoria desde los años de la Revolución Mexicana, con motivo de la caída del precio del crudo, el alza de las tasas internacionales de interés, el deterioro de las reservas monetarias y la salida masiva de capitales, las devaluaciones del peso y el incremento de los precios.

En contraste, se conjugaron las demandas democratizadoras con la voluntad política para llegar a buen término

una de las grandes reformas políticas que efectivamente conoció el siglo, para dar cauce, ritmo y expresión institucional al pluralismo a través de un sistema electoral para integrar la Cámara de Diputados: Dominante y Mayoritario pero con representación de minorías.

Esos cambios, y otros más que se recogieron en una innovadora ley fueron congruentes con la amnistía a quienes participaban en las agrupaciones terroristas urbanas y en la guerrilla guerrerense, que quedó liquidada, así como con el registro del histórico PCM. Obtuvieron registro legal otras formaciones como el Partido Demócrata Mexicano (PDM) de origen sinarquista, y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST).

Una de las contribuciones de la ley de 1977 es que permitió que numerosas organizaciones de izquierda se incorporaran a alguno de los partidos registrados, para sumarse así a la vida institucional.

Con los cambios de orden político de los setentas, si bien llega a su término el modelo económico, principiaba también el modelo político, una democracia más real, competitiva, predominantemente electoral y con partidos políticos cada vez más protagónicos y con un goce más pleno de las libertades públicas.

El gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) asume la liquidación del modelo originario y coloca las bases de uno nuevo, para resolver los problemas de coyuntura, particularmente financiera, e inicia las reformas de carácter estructural. El gobierno de Miguel de la Madrid renegocia la deuda externa para diferir pagos y resolver los problemas de liquidez dentro de un programa de ajuste y cambio estructural encaminado a racionalizar el intervencionismo estatal en la economía, controlar el déficit fiscal, compensar la baja en los precios petrolíferos, abatir la inflación y alentar la actividad productiva de los particulares.

Para mejorar las vinculaciones con el exterior, se alentó la inversión y se incorporó México al GATT, con lo que se inició rápidamente la apertura comercial.

Durante los primeros cinco años de este sexenio no se pudieron evitar las devaluaciones bruscas y sucesivo ni el desplome de los principales indicadores sociales. Durante siete años hubo un crecimiento negativo el PIB.

La incomodidad social que provocó ese programa, y las transformaciones que el proceso revolucionario había logrado ya en la sociedad, tuvieron efecto en el comportamiento electoral: se aceleró la declinación de los votos priistas y se configuró una todavía moderada, pero indicativa, tendencia

de mayor lucha electoral en procesos locales.

Para dar oportunidad y cauce institucionales a la inconformidad política, se expidió una nueva legislación electoral más técnica, y se introdujo un sistema de representación proporcional casi exacto, a través de una combinación de los principios de mayoría simple (300 curules) y representación proporcional (200 curules) interconectados.

En realidad, en la década de los ochentas se perfila un nuevo modelo económico y con tal propósito se sustentó éste en enmiendas constitucionales que integraron un verdadero capítulo económico, alrededor de los principios de rectoría del Estado y economía mixta.

En 1988 se inició el sexenio gubernamental de Carlos Salinas de Gortari, quien optó por la profundización y la aceleración del cambio estructural y la solución definitiva de la crisis económica, descontrolada desde finales de la década de los setentas. Se logró la renegociación de la deuda externa consistente en la quita y baja de intereses, la prórroga de los vencimientos y la reanudación de los flujos financieros; la erradicación definitiva del déficit fiscal, la privatización de empresas paraestatales, incluida la banca; el impulso a la inversión privada y la captación de la extranje -- ra; todo ello para reequilibrar las relaciones entre la socie-



dad y el Estado y culminar la reforma estatal.

El agotamiento del modelo de intervencionismo estatal, y su remplazo por uno nuevo, montado en el mayor juego de la libre empresa, la disciplina fiscal, y la eficiencia económica, han alentado el pluralismo político y una política electoral muy competitiva lo que tuvo su expresión más clara en las elecciones generales de 1988, en las que el PRI estuvo a punto de perder la mayoría y cuya transparencia fue ampliamente cuestionada por los opositores.

Al efecto se reformó la Constitución y se expidió una nueva Ley para que los procesos comiciales sean más imparciales y eficaces, dentro de una estrategia de recomposición de los entendimientos con los partidos y los grupos de presión, a efecto de acelerar la modernización política con la modernización económica.

#### 4.2 EL PLURALISMO POLITICO A PARTIR DE 1988.

El pluralismo, si bien se fue gestando durante décadas de desarrollo, irrumpió el 6 de julio de 1988 con el acicate de la crisis y el cambio estructural y logró una expresión profunda en la conformación de la Cámara de Diputados, debido a la nueva legislación electoral de 1986. La sociedad plural se manifestó, así, en un multipartidismo más competitivo y en el protagonismo y una mayor autonomía de los medios masivos

de comunicación.

Aún cuando el pluripartidismo se ha movido hacia caminos de más competencia y a la aparición de conflictos postelectorales, el poco tiempo transcurrido apenas autoriza la formulación de alguna hipótesis. La primera consiste en reconocer que el comportamiento electoral y sus efectos en el reparto del poder institucional no son uniformes; varían según se trate de la esfera nacional, de la estatal o de la municipal.

No obstante los múltiples tropiezos de los comicios de julio de 1988, en los meses siguientes la idea de que el país estaba comprometido en una transición a la democracia se apoderó de la imaginación pública mexicana. El propio candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari, horas después de la elección presidencial, señaló que se había pasado de un régimen de "partido casi único" a un régimen "de partidos". Más que una propuesta se trataba de definir una situación en la que una proporción considerable del electorado calculada en el 50%, había votado, contrariando la tradicional apatía que por años garantizó la hegemonía priísta, por otra parte la oposición había obtenido en conjunto casi la mitad de los votos emitidos.

En estas circunstancias, el espectro partidista parecía bien definido. Tres fuerzas políticas se disputaban al

electorado: la derecha, representado por el Partido Acción Nacional; la izquierda, que en ese momento aglutinaba el Frente Democrático Nacional en torno a la figura de Cuahutémoc Cárdenas, y el centro, en el que podía colocarse el PRI, aunque más por razones de equilibrio del diseño que por una definición clara de sus posiciones en los términos del centrismo político.

Desde los primeros meses de 1989 el presidente Carlos Salinas de Gortari demostró que estaba dispuesto a recuperar la fuerza de la Presidencia de la República, haciendo valer precisamente la primacía del Estado sobre los intereses particulares. Así pueden interpretarse decisiones, muchas sorpresivas, como el encarcelamiento del poderoso líder del sindicato petrolero Joaquín Hernández Galicia, el del especulador millonario Eduardo Legorreta o la destitución del líder informal hasta 1989 vitalicio, del gigantesco sindicato de maestros, Carlos Jonguitud Barrios. Estas medidas, sumadas a la renegociación de la deuda internacional y a un programa de gasto orientado a aliviar las necesidades esenciales de la población, el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) han devuelto al gobierno una imagen de eficacia que la crisis de los ochenta le había arrebatado.

Este contexto no parece muy favorable al desarrollo

de las oposiciones, sobre todo cuando se trata de organizaciones que empiezan, como es el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Este partido y el PAN se han limitado a reaccionar a la ofensiva de la Presidencia de la República. Esta es la característica de las respuestas que han dado en el plano ideológico, el organizativo y el táctico.

La reorganización del PRI puede contarse como parte de la ofensiva presidencial. En los últimos meses, el PRI llevó a cabo una revisión de sus formas de organización interna con el objeto de derivar todas las ventajas posibles de la única infraestructura partidista de alcance nacional que existe en México.

Si en las elecciones generales de 1988 el PRI descendió de un 65 a 52 por ciento y, consecuentemente, corrió el riesgo de perder su mayoría absoluta, tres años después, en los comicios de 1991, observó una recuperación muy importante al alcanzar el 64 por ciento. Son varios y de muy distinta naturaleza los factores que influyeron en esa recuperación por el lado del PRI un esfuerzo reformador, y una nueva capacidad en materia de organización electoral; por el del gobierno priísta, la mejora de la economía y el activo liderazgo políti-

---

(92) LOAEZA SOLEDAD. "Los partidos y el cambio político" Nexos Núm. 174 Junio 1992. Pág. 38-40.

co del Presidente de la República; y por el lado de las oposiciones, el colapso del Frente Democrático Nacional, para constituirse rápidamente como un partido moderno (PRD).

No se debe perder de vista, sin embargo, que el voto priísta muestra una larga tendencia descendente, salvo en 1991, en que registró una importante recuperación respecto de 1988, y en 1976, año poco representativo porque los opositores no nombraron candidato presidencial.

En el ámbito regional el comportamiento electoral es más complejo. En los últimos diez años puede verse como ha ascendido el sufragio opositor en las entidades federativas y en los municipios en los cuales el PRI se enfrentó años atrás a una competencia más intensa, pero con un patrón bipartidista de signo distinto: en el Norte (Baja California, Baja California Sur, Nuevo León, Sonora, Sinaloa, Durango, Chihuahua) el panismo desafía al PRI, como lo hace también en Guanajuato, Yucatán y Jalisco. En Michoacán y Guerrero la fuerza opositora más significativa es el Partido de la Revolución Democrática. Tan sólo en Tamaulipas y en Campeche un tercer partido el PARM, se sitúa como segundo lugar electoral, a no ser por el caso del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) en los comicios locales de Chiapas en 1991.

En el Distrito Federal el PRI recuperó en 1991 el papel de partido de mayoría simple que había desempeñado desde hacía casi 20 años y que perdió cuando se situó atrás de la sumatoria de votos del FDN.

El PAN ha demostrado su creciente eficacia electoral en las entidades federativas de mayor desarrollo relativo, como las de la región norte, que cuenta, en consecuencia, con anchas clases medias, que son de tradición cristiana y que poseen un empresariado local, así como un sistema de educación superior privado muy evolucionado. Excepcionalmente ha mostrado esta eficacia en entidades con bajos indicadores socioeconómicos (Yucatán y Guanajuato, señaladamente). A tal eficacia ha contribuido una muy sólida organización electoral y su deslizamiento a una posición de centro derecha, que desipa el temor ciudadano a los radicalismos y a los conflictos ideológicos y programáticos.

Si en 1988 una organización compleja, el Frente Democrático Nacional, integrado por el PARM el PFCRN y el PPS, logró magníficos saldos electorales, a partir del año siguiente esas formaciones, incluidas las candidaturas comunes y las coaliciones, han sido infrecuentes y han obtenido resultados modestos. Destacan, empero, las coaliciones PAN-PRD en Durango y Tamaulipas. El papel de los partidos locales hasta ahora ha sido marginal, a no ser por el movimiento navis-

ta en San Luis Potosí, que se coaligó, con el PAN y el PRD.

Por lo que se ve, la convergencia opositora en un frente amplio no se ha hecho viable todavía.

La aparición de conflictos postelectorales que culmina en violencia, o que da cabida a soluciones políticas que llegan a corregir los resultados electorales después de calificadas las elecciones, con lo que se pone en entredicho la opción electoral para el avance del proceso democrático, es una tendencia reciente.

Otro factor que promueve un sistema más competitivo lo representa la nueva legislación electoral, que asegura una mayor igualdad entre los contendientes así como comicios más imparciales y transparentes. Se aprecia también la percepción ciudadana de que los resultados electorales oficiales gozarán de respeto por parte de los organismos competentes según se ha comprobado en los casos de Baja California y Chihuahua. La profesionalización de los funcionarios electorales que produce su neutralización política, y la ingerencia creciente de los partidos y la ciudadanía en los comicios, así como un reparto más amplio y equilibrado del subsidio federal a los partidos, se conjuga para dar pasos a procesos más competitivos.

Esa tendencia, que afianzará un multipartidismo más real desde el punto de vista de la competencia electoral, sobre todo en términos de mayor organización electoral de financiamiento, de eficacia en el debate, de nominación de todas las fuerzas de candidatos con viabilidad electoral, de formulación de propuestas programáticas que respondan a las demandas sociales, de renovación de su capacidad de movilización ciudadana y de un nuevo entendimiento con los medios colectivos de comunicación, así como con los poderes fácticos que influyen directamente en el comportamiento popular.

El PRI, por el mandato de las urnas y por las modificaciones en el sistema de representación, ha dejado de ser un partido único; y la reorientación del Estado, y las nuevas relaciones entre el gobierno y el partido, le impone tareas históricamente distintas.

Hay que destacar el papel de la variable internacional en los procesos de transición hacia la democracia como el que está viviendo nuestro país, en este apartado seguiremos el artículo publicado por la Dra. Soledad Loaeza (93) sobre la variable internacional en la transición política hacia

---

(93) LOAEZA SOLEDAD. "La incertidumbre política mexicana". Nexos Núm. 186 Junio 1993. Págs. 55-58.



la democracia que enfrentan los regímenes en América Latina y en particular en nuestro país.

El papel de la variable internacional en los procesos de transición ha sido ampliamente discutido y la conclusión general es que su importancia es muy limitada, si no es que nula. Esta posición la sostienen Baloyra, 1987, o Donnell y Schmitter, 1986. La experiencia mexicana ilustra en cambio una situación en la que si la variable internacional no desencadena el cambio definitivamente lo condiciona. Mucho más en ésta que en ocasiones anteriores, en la coyuntura de los ochentas las relaciones con el exterior, y en particular con los Estados Unidos, estuvieron en el corazón de los cambios políticos. Primero porque los gobiernos previos, de Echeverría y López Portillo, abrieron el país al exterior de diferentes maneras, aumentando su vulnerabilidad a las presiones del medio internacional; luego, porque el monto de la deuda externa mexicana en 1981 y la gravedad de su situación interna hacían temer una desestabilización cuyos alcances trascenderían con mucho las fronteras nacionales.

La contiguidad territorial con los Estados Unidos introduce una distinción central entre México y los demás países latinoamericanos, esta misma vecindad ha proyectado consistentemente su sombra sobre las opciones políticas mexicanas.

La Geografía coloca a México en una posición estratégica dentro del Área de seguridad nacional de Estados Unidos; en los años ochentas distintos factores profundizaron considerablemente esta posición. En primer lugar, la riqueza petrolera mexicana representaba una fuente de aprovisionamiento más segura y cercana que ninguna otra región; segundo, por sus dimensiones la deuda externa mexicana comprometía la estabilidad de los mercados financieros internacionales y en particular el sistema bancario norteamericano, porque representaba el 44 por ciento del capital de los nueve bancos más importantes de Estados Unidos; tercero, desde mediados de los setentas el comercio bilateral se había multiplicado por un factor de 3.5, cuarto, según cifras censales norteamericanas en 1980 más de la mitad de los dos millones de indocumentados establecidos en Estados Unidos eran mexicanos; por último, el incremento del narcotráfico y el papel de México como productor y o como puerto de ingreso de estupefacientes a Estados Unidos también puso en relieve el valor estratégico del vecino del Sur.

Lo que nos interesa destacar es que el factor norteamericano jugó un papel muy importante en el cambio mexicano de los ochentas, porque avaló y fortaleció las demandas de los grupos movilizados que exigían participación efectiva en un momento en el que el gobierno mexicano necesitaba la

buena disposición de Estados Unidos para ayudarlo a resolver sus problemas más urgentes; pero el factor americano también ayudó a contener los riesgos de una situación explosiva cuyo deterioro hubiera podido tener consecuencias imprevisibles.

Por otra parte, el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari ha lanzado reformas que pueden acentuar el tránsito a la democracia, por ejemplo, en el sistema de tenencia de la tierra, en la estructura de la educación pública a niveles de primaria y media, el Programa Nacional de Solidaridad y la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

El Liderazgo del Presidente Salinas acentúa la calidad de que el tránsito a la democracia sea un proceso abierto. El mismo liderazgo del Presidente profundiza el carácter pragmático de la liberación. Esto es así porque el presidente ejerce un doble liderazgo: propositivo en lo económico y reactivo en lo político.

#### 4.3 EPOCA ACTUAL, BUSCANDO UNA DEMOCRACIA ALTERNATIVA.

El comportamiento electoral más competitivo ha introducido un fenómeno prácticamente desconocido: la alternancia en el poder a nivel estatal. En los últimos años el Partido Acción Nacional ha obtenido las gobernaturas de Baja Califor-

nia y Chihuahua, así como la mayoría absoluta en los respectivos congresos de esos estados. En el otro extremo, el grave conflicto poselectoral que se creó en Guanajuato sólo pudo desactivarse el renunciar el gobernador electo nominado por el PRI y al asumir el Poder Ejecutivo como gobernador interino un militante panista. En este último caso, la fracción priísta pudo mantener una amplia mayoría absoluta en el congreso Local.

En Michoacán el PRD logró, en 1989, el mismo número de curules que el PRI, y una proporción similar en lo que se refiere a los ayuntamientos. En las siguientes elecciones del Congreso es decir, en la de 1992, el PRI recuperó la mayoría absoluta de las diputaciones y alcanzó, de nueva cuenta el gobierno estatal, pero su titular, por presiones del perredismo, tuvo que ser relevado por un mandatario interino, militante del priísmo.

Por otra parte, en varias municipalidades el PAN y el PRD, y en algunos casos aislados también otras formaciones políticas, como el PARM, el PFCRN, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido del Trabajo (PT) han obtenido victorias.

La tendencia hacia la alternativa en el poder ha sido sólo regional y ha impuesto al PRI la necesidad insosla-

yable de introducirse en una modalidad, nueva para él, de la cultura política: la cultura de opositor. El prisma opositor debe reconocer que, en una democracia pluralista, para que el poder actúe con lógica democrática requiere de una oposición real, que proporcione equilibrio a la vida institucional y establezca límites a la autoridad.

Un prisma auténticamente opositor se inicia con la aceptación de los resultados electorales, se desenvuelve en un diálogo que fructifique en entendimientos para la operación eficiente de las instituciones y la expresión idónea de los mecanismos de representación popular, y culmina con el empeño de recuperar el poder en los siguientes comicios.

La mayor laxitud para la libertad económica con fines de eficiencia, en un sistema no autoritario de partido hegemónico, impulsa la mayor competencia electoral para así avanzar en la ruta de la efectividad del sufragio. Ese efecto del deslizamiento hacia la economía de mercado vigoriza el reclamo democrático: igualdad de condiciones de competencia y revisión de las relaciones del PRI con el gobierno. Sobre este particular el Presidente Carlos Salinas de Gortari ha señalado que esa nueva relación tiene varios contenidos: avanzar en la imparcialidad en la organización y el desenlace de los comicios, la transparencia en el financiamiento de las actividades partidistas y la apertura del acceso a los medios de

comunicación colectiva.

El desafío de la eficiencia electoral en un marco más competitivo, en el que nuevas reglas definen los nexos del PRI con el Gobierno, hace impostergable que aquél resuelva su crisis de identidad, a la luz de los profundos y acelerados cambios estructurales, de índole económico y política y redefina las estrategias a partir de una nueva cultura política: la capacidad de construir consensos con las otras fuerzas políticas para acelerar y dar cauce al proceso democrático, y de tejer entendimientos para prevenir conflictos políticos o desactivarlos.

En particular, es urgente que el partido termine de replantear sus relaciones con el gobierno para precisar los ámbitos de la autonomía partidista. La modificación en cuanto al financiamiento de los partidos, las autoridades electorales imparciales y el cambio estructural, son contenidos específicos de la relación gobierno PRI. Tan inconveniente resulta en una democracia pluralista moderna que el partido se apodere del Estado, como que éste se haga del partido.

A esta cuestión no es ajena la reconstrucción del presidencialismo democrático, las transformaciones que apuntan a un pluralismo más auténtico en una democracia electoral también hacen impostergable que el partido se haga de un más

ancho espacio de acción propia, para así ganar en eficacia política y en rendimiento electoral, lo que, a su vez, favorece que el Presidente de la República se consolide como instancia arbitral de las fuerzas políticas.

Un ejemplo de esta instancia arbitral de las fuerzas políticas fue que a partir de 1989 el PAN dió el paso insólito de entablar un diálogo próximo y constante con el Presidente de la República, a quien ha aceptado como árbitro del proceso político y ha apoyado, tanto en el Congreso como en el debate nacional, importantes iniciativas presidenciales, como los nuevos estatutos constitucionales de las iglesias y del campo y la reforma electoral de 1990. Esas evoluciones han reclamado la transformación de la cultura política panista: si ésta era originalmente opositora, debía adecuarse ya a su condición de partido con responsabilidad de gobierno en el escalón regional, y de partido con coincidencias tácticas con el gobierno priísta.

En este mismo camino del diálogo con el gobierno se inscriben las actitudes que ha ido tomando la nueva dirección del Partido de la Revolución Democrática encabezada por Porfirio Muñoz Ledo y que se podían inscribir en busca de consensos políticos de las principales fuerzas partidistas de nuestro país.

Queremos aclarar que hay nuevo clima en nuestro país muy distinto al que se presentó en 1988, hay signos positivos para llegar a un mayor concenso para transitar hacia la democracia.



## CONCLUSIONES

1.- La democracia es una cuestión directamente vinculada con la transición democrática.

La transición democrática, es un proceso de cambio cualitativo por el cual un sistema autoritario se convierte en un sistema democrático siempre que ese cambio sea pacífico, por vías legales e institucionales y se lleve a cabo en corto tiempo. También se considera como transición aquella transformación por la cual una democracia se profundiza con gran celebridad y las instituciones políticas penetran con mayor efectividad en la realidad y se conviertan en verdadera práctica institucional.

2.- El proceso democrático es un movimiento evolutivo, cuyo rito es variable y admite involuciones.

Tanto el proceso democrático como la transición son, en sí mismo, cambios pacíficos y pactados. En el que las elecciones son apenas una de las vías, puesto que se trata de que convivan paulatinamente las instituciones y los procedimientos democráticos.

3.- Conviene caracterizar a la democracia liberal: Estado de derecho, división del poder público en órganos distintos y supremos; pluralismo político expresado en el papel protagónico de los partidos en la integración y el funcionamiento de las instituciones constitucionales.

Elecciones transparentes, libres y regulares que garanticen la efectividad del sufragio; y disfrute de los derechos humanos y, en particular de las libertades públicas fundamentales.

4.- Para garantizar un cambio democrático efectivo las fuerzas políticas deben alcanzar su expresión orgánica en partidos políticos que permitan la realización de elecciones sin las cuales no puede darse la implantación de un sistema democrático.

En las democracias modernas los partidos políticos son los interlocutores entre la sociedad y el Estado, a ellos corresponde articular las demandas de las sociedades, hacer funcionar las instituciones representativas, armar los grandes consensos que sustenten el pacto democratizador, participar en la organización de los comicios, promover la participación electoral, manejar un sistema de comunicación política, formar cuadros políticos, nominar a quienes corresponde integrarse a los órganos del Estado, formular las plataformas y los progra

mas, y, sobre todo, definir términos plazo y modalidades del cambio y promover efectivamente los cambios políticos.

5.- Se aceptará que los partidos son los agentes de la política por excelencia, de modo que si no se cuenta con un sistema de partidos razonablemente eficiente y responsable no es posible el arribo a pactos democráticos. Hoy la única alternativa a transformaciones políticas y particularmente en nuestro país es el diálogo entre las fuerzas políticas representadas en los partidos políticos que son el conducto de las demandas de la población.

6.- El papel protagónico de los partidos admite un desempeño en varios escenarios, el arco se mueve entre los escenarios evidentemente extrainstitucionales y los plenamente institucionales como los parlamentos y las legislaturas. Se incluyen además otros escenarios institucionales, como los órganos responsables de los comicios.

7.- Se ha argumentado que la liberación económica trae aparejado, una liberación política; la primera crítica de este argumento es que la disposición de poder que la liberación económica conlleva no necesariamente conduce a una mayor democracia. Esto sólo sucedería si los grupos favorecidos por la liberación económica estuvieran interesados en apoyar elecciones competitivas.

Una segunda crítica al argumento mencionado es que la liberación económica puede resultar negativa para una apertura democrática, ya que si se consigue, como ha sucedido en México crecimiento económico puede resultar en una mayor legitimación del partido gobernante y en una disminución del apoyo a los partidos de oposición, en perjuicio de un ambiente político competitivo.

8.- No necesariamente un mayor progreso (alfabetización, urbanización y mejoramiento de los niveles de vida) implica que una sociedad se convierta en democrática, generalmente es un proceso de larga duración, décadas, en el cual grupos emergentes presionando por una apertura democrática, logran concesiones limitadas, que al acumularse dan como resultado un desarrollo de instituciones democráticas.

9.- El diálogo político que ha propuesto el Presidente de la República encuentra eco en las fuerzas políticas de nuestro país en particular en aquellas que representan más ampliamente a la oposición.

Ante los cambios que se han dado en los últimos cinco años de gobierno del Presidente Salinas de Gortari, se ha buscado que los cambios en materia económica se den en forma paralela, cambios en materia política.

Estos argumentos los ha sostenido tanto el Presidente como las principales fuerzas de oposición. Por supuesto estos cambios se deben dar a partir del diálogo y la concertación.

## BIBLIOGRAFIA

OBRAS CONSULTADAS

- ALVARES DE VICENCIO MA. ELENA "Alternativa Democrática"  
Espasa, segunda edición, 1989.
- AGUILAR CAMIN HECTOR "Después del Milagro". México, D. F.  
Cal y Arena, tercera edición, 1989.
- ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. Introducción a la Ciencia Política  
México, D. F. Ed. Harla, 2da. Edición 1990.
- BOBBIO NORBERTO "Estado Gobierno y Sociedad" México, D. F.  
Fondo de Cultura Económica, 1a. edición, 1989.
- BOBBIO NICOLA MATTEUCCI NORBERTO. "Diccionario de Política"  
México, D.F. Siglo XXI Tomo II, segunda edición 1988.
- BOBBIO NORBERTO Y MICHELANGELO BOVERO. "Origen y Fundamento  
del Poder". Grijalbo, 3a. edición. 1985.
- CARDENAS GARCIA JAIME. "Crisis de Legitimidad y Democracia  
Interna de los Partidos Políticos". México, D.F. Ed. F.C.E.  
1a. edición, 1992.
- CARDEL REYES RAUL. "Ciencia Política". México, D.F. Ed.  
Porrúa, 2a. edición, 1987.
- CALDERON VEGA LUIS "Memorias del Pan" Tomo I Ed. Jus,  
2a. edición, 1978.
- CAMACHO MANUEL. "El Futuro Inmediato". México, D.F. Siglo  
XXI, séptima edición, 1989.

- CARPIZO JORGE. "Estudios Constitucionales". México, D.F. LGEM, segunda edición, 1983.
- CARPIZO JORGE. "La Constitución Mexicana de 1917". México, D.F. Porrúa, séptima edición, 1986.
- CORDOVA ARNALDO. "La Política de Masas y el Futuro de la Izquierda en México". México, D.F. Serie Porrúa Era, --- primera edición, 1979.
- CHINOY ELVY. "La Sociedad". Una Introducción a la Sociología. México, F.C.E., 1992.
- DE LA MADRID HURTADO MIGUEL. "Elementos de Derecho Constitucional". México, D.F. Ed. Icap., 1a. edición 1982.
- DEUTSCH KARLW. "Política y Gobierno". Madrid, España. Fondo de Cultura Económica, 1a. edición. 1976.
- DUVERGER MAURICE. "Sociología de la Política". México, Ariel 1988.
- DUVERGER MAURICE. "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional". México, Ariel, 15a. edición 1986.
- DUVERGER MAURICE. "Los Partidos Políticos". México, F.C.E. 1988.
- DUVERGER MAURICE. "Métodos de las Ciencias Sociales". México, Ariel, 1988.
- DUVERGER MAURICE. "Sociología Política". México, Ariel, 1988.

- DUVERGER MAURICE. "Introducción a la Política". México, Ariel, 1987.
- GALINDO GARFIAS IGNACIO. "Derecho Civil". México, D.F. Porrúa, 3a. edición, 1979.
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO. "Introducción al Estudio del Derecho", México, D.F. Porrúa, 31a. edición, 1980.
- GARRIDO LUIS JAVIER. "El Partido de la Revolución". México D.F. Siglo XXI, 1986.
- GONZALEZ CASANOVA PABLO. "La Democracia en México". México D.F. Serie Popular Era, 17a. edición, 1986.
- GONZALEZ CASANOVA PABLO. "El Estado y los Partidos Políticos en México", México, D.F. Serie popular Era. 1988.
- GONZALEZ URIBE HECTOR. "Teoría Política". México, D.F. Porrúa 3a. edición, 1980.
- GUZMAN LEAL ROBERTO. "Sociología". México, D.F. Porrúa, 15a. edición, 1991.
- H. SABINE GEORGE. "Historia de la Teoría Política". México D.F. F.C.E. séptima reimpresión, 1981.
- HELLER HERMANN. "Teoría del Estado". México, D.F. Fondo de Cultura Económica, 1a. reimpresión, 1981.
- KRAUZE ENRIQUE. "Caudillos Culturales en la Revolución Mexicana". México, D.F. Siglo XXI, 1985.



LOAEZA SOLEDAD. "El llamado de las Urnas". Ed. Cal y Arena, 1a. edición, 1989.

MARTINEZ GIL JOSE. "Los Grupos de Presión y los Partidos Políticos en México", México, D.F. Porrúa 1a. edición, 1992.

MORTERO ZENDEJAS DANIEL. "Derecho Político Mexicano". México, D.F. Ed. Trillas, 1a. edición, 1991.

PEREZ NIETO CASTRO LEONEL (Compilador) "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional". México, D.F. Porrúa, 1a. edición, 1992.

PORRUA PEREZ FRANCISCO. "Teoría del Estado". México, D.F. Porrúa 21a. edición, 1987.

RECASENS SICHES LUIS. "Tratado General de Sociología". México, D.F. Porrúa, 1982.

RODRIGUEZ ARAUJO OCTAVIO. "La Reforma Política y los Partidos Políticos en México". México, D.F. Siglo XXI, octava edición, 1986.

SARTORI GIOVANI. "Partidos y Sistema de Partidos". Madrid España, Alianza Editorial, 1987.

SANTORI GIOVANI. "Teoría de la Democracia". Madrid España Alianza Editorial, 1989.

SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo". México, D.F. Porrúa, 14a. edición, 1988. Tomo I.

- TENA RAMIREZ FELIPE. "Derecho Constitucional Mexicano". México, D.F. Porrúa, 19a. edición 1983.
- VALDEZ DIEGO. "Constitución y Política". Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM 1a. Edición, 1987.
- WEBER MAX. "Economía y Sociedad". México, D.F. F.C.E. 1984.
- WEBER MAX. "El Político y el Científico". México, D.F. Alianza 1987.

#### LEGISLACION

- Código Civil Ed. Porrúa, 1990.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ed. Harla, 1991.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada Ed. Serie de Textos Jurídicos, 1990.

#### PUBLICACIONES

- Este País. Núm. 23 Febrero 1993.
- Foro Internacional. Colegio de México Abril Junio 1990.
- La Nación. Núm. 1832 Julio 1991.
- La Nación. Núm. 1839 Octubre 1991.
- La Nación. Núm. 1843 Diciembre 1991.
- Proceso. Núm. 862 Mayo 1993.
- Revista Sociológica. UNAM Trimestr Septiembre-Diciembre 1989.

Nexos. Núm. 174 Junio 1992.

Nexos. Núm. 186 Junio 1993.