

259



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"CAMPUS ARAGÓN"

**"ANÁLISIS JURÍDICO DEL SISTEMA
ELECTORAL MEXICANO."**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:
ETHELABEL LOZA CONTRERAS

27/4/2000

San Juan de Aragón Estado de México 2000.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*A Dios y a mi madre Guadalupe
Conteras Soto; sin ellos nada
hubiese sido*

*A la Universidad Nacional
Autónoma de México y a mi abuela
María Soto Arruti, por sus sabias
enseñanzas*

*A mi amigo y hermano Ricardo
Jiménez de la Torre, por su apoyo
incondicional en diferentes
aspectos de mi vida y por su
cooperación invaluable en el
desarrollo de la presente*

*A René Romero Soto, por su
confianza y amistad*

*Al bufete Grupo Jurídico, con
especial cariño a la Licenciada
María Cruz Pérez Reyes, por que
juntos me enseñaron el bello arte
del litigio*

*A mi asesor, Licenciado Jesús
Armando Peréa Rivera, por su
cooperación en la presente tesis*

A mis amigos

*Ni la justicia de la Ley
puede castigar la crueldad
de una sociedad elitista.*

Etxel Abel Loza Contreras.

INDICE

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO I CONCEPTO DE ESTADO

A) Principios Básicos del Estado Mexicano	
A 1) La Soberanía Nacional	1
A 2) La República	5
A 3) La Democracia	7
B) La Organización Política del Estado Mexicano	
B 1) El Régimen Federal	10
B 2) Los Estados	13
B 3) El Municipio	16
C) La División de Poderes del Estado Mexicano	20

CAPITULO II LA PARTICIPACION CIUDADANA

A) Los Cauces de la Participación Ciudadana	27
B) La Representación Política y la Participación Ciudadana	38
C) Participación Ciudadana y Gobierno	44

CAPITULO III EL SISTEMA DE LOS PARTIDOS POLITICOS

A) Las Organizaciones Políticas	64
B) La Regulación Jurídica de los Partidos Políticos	69

	Pág.
B 1) La Regulación del Concepto	70
B 2) La Constitución y el Registro	72
B 3) El Financiamiento	73
B 3.1) La Discusión en Torno a Si el Estado Debe Financiar la Actividad de los Partidos	75
B 4) Los Límites a los Gastos de las Campañas	77
C) Derechos y Obligaciones de los Partidos	78
C 1) La Democracia Interna	80
C 2) Los Derechos de los Militantes	80

CAPITULO IV EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

A) Principios y Fines del Instituto Federal Electoral	
A 1) Principios	84
A 2) Fines del Instituto	86
B) Los Organos Centrales del Instituto	
B 1) Consejo General	91
B 1.1) Atribuciones del Consejo General	92
B 1.2) Atribuciones del Secretario del Consejo General	98
B 2) Junta General	100
B 3) Dirección General	101
B 3.1) Atribuciones de la Dirección General	101
C) Efectos de las Relaciones entre los Sistemas Electorales y los Sistemas de Partidos Políticos	104
PROPUESTA	109

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

En este cierre de milenio, nuestro país esta viviendo una nueva etapa de democracia, al poderse apreciar que ya no sólo es gobernado por un partido político que en las elecciones, la ciudadanía ha buscado e intentado nuevas formas de gobernabilidad, que le han ofrecido las distintas ideologías políticas de que goza nuestro Estado.

En las sociedades modernas y democráticas los partidos políticos juegan una *serie de relevantes funciones para el Estado*. La importante contribución a los procesos electorales y a la integración de las instituciones de representación y gobierno, en que los partidos políticos son actores fundamentales; a la socialización política, a al formación de opinión pública o a la dinámica de partidos que ofrece a la ciudadanía diversas opiniones de proyectos y programas políticos, al tiempo que permite un juego institucional necesario a la vida democrática.

Los sistemas electorales pretenden resolver la necesidad de traducir en representación política el principio de la soberanía popular y la voluntad ciudadana expresada en el voto. Sin embargo, como es sabido, no existe una

formula única para transformar voto en curules; las posibilidades de hacerlo son múltiples y pueden incorporar una gran diversidad de variables, existen dos principios básicos de representación política: el mayoritario y el proporcional, pero ambos pueden materializarse de muy diversas maneras e incluso combinarse, dando lugar a una amplia gama de opciones y diversos sistemas electorales.

Si actualmente el sistema de gobierno en el que vivimos, manifiesta que está gobernando con democracia, debe aplicarla y no sólo mencionarla, ya que si no hace lo primero no puede existir una credibilidad ante la sociedad que actualmente enfrentamos.

La función de los procesos electorales como fuente de legitimidad de los gobiernos que son producto de ellos, ha crecido en el ámbito nacional; ya que las elecciones son la forma legal para dirimir y disputar lo político en las sociedades, el fenómeno electoral adquiere una relevancia y complejidad crecientes, que ha captado la atención de políticos e intelectuales que reconocen la necesidad de enfrentar con eficacia la práctica electoral.

CAPITULO I CONCEPTO DE ESTADO

A) PRINCIPIOS BASICOS DEL ESTADO MEXICANO.

A 1) LA SOBERANIA NACIONAL.

Pocos conceptos han sido tan debatidos y compartidos a lo largo de los últimos años como lo es la Soberanía. A pesar de que hace más de medio siglo se aseguraba que esta idea y todo lo relacionado con la Soberanía debería considerarse como resuelto; sin embargo la controversia sigue hasta nuestros días aunque en términos muy diversos a aquellos en que se planteaba en la tercera década de este siglo.

Las diferentes constituciones políticas del Estado Mexicano han pretendido resolver los problemas de su época. Por ello las primeras Constituciones mexicanas, las de 1814 y 1824, contenían en sus primeros artículos *la idea de la soberanía e independencia de México.*

Nuestra actual Constitución, al igual que su antecesora de 1857, se ocupa de la idea de la Soberanía después de hacerlo de las garantías individuales de la nacionalidad y de la ciudadanía.

El artículo 39 Constitucional señala que: “ La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene, en todo tiempo; el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.¹

Al concepto de Nación se le otorgó un significado esencialmente conservador, lo usaron los contra revolucionarios franceses y los monárquicos de aquel entonces. A la Nación la entendían esos pensadores, como la historia del país la cual tenía el derecho de permanencia, de impedir cualquier movimiento violento que pudiera romperla. “ En cambio, la noción del pueblo en el pensamiento de ROUSSEAU, es la idea de la Revolución Francesa, es la idea de la libertad, es el anhelo de los hombres para alcanzar la felicidad y realizar un destino”.²

CASTILLO VELASCO, constituyente y exégeta del Código supremo de 1857, escribió: “ La soberanía es la potestad suprema que nace de la propiedad que el pueblo y el hombre tienen de sí mismos, de su libertad y de su derecho... Reside, dice el artículo 39 Constitucional, y no residió, porque aunque para el establecimiento de un gobierno delega algunas de las facultades de su Soberanía, ni las delega todas,

¹ LOS ARTICULOS CONSTITUCIONALES REFERIDOS EN ESTA TESIS CORRESPONDEN A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS AÑO 1998

² CUI-YA, Mano de h, LA IDLA DE LA SOBERANIA, ESTUDIO PRELIMINAR A LA SOBERANIA DE HERMAN HELLER, UNAM, MEXICO 1963, PAG 325

ni delega algunas irrevocablemente. Encarga el ejercicio de algunas de esas facultades y atribuciones a aquellos funcionarios públicos que establece; pero conservando siempre la soberanía, de manera que ésta reside constantemente en el pueblo”.³

Como se ve, la idea en 1856-1857, que pasó íntegramente a la Constitución vigente de 1917, no fue la concepción histórica Francesa del siglo pasado, sino la idea de pueblo de ROUSSEAU.

Al decir, que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, se quiso señalar que México, desde su independencia como pueblo libre, tiene una tradición, tradición que no encadena sino que ayuda a encontrar a las generaciones presentes su peculiar modo de vivir. México es una unidad que a través de la historia se ha ido formando y que como nación tiene una proyección hacia el futuro, pero sin olvidarse de su pasado, y menos de su presente.

La soberanía nacional reside en el pueblo, pueblo que trabaja para su felicidad y reside esencial y originalmente. Originalmente quiere decir que jamás ha dejado de residir en el pueblo; aunque la fuerza haya dominado, no por ello prescribió a su favor, porque uno de los elementos de la soberanía es su imprescriptibilidad.

³ CASTILLO VELASCO, José. APUNTAMIENTOS PARA EL ESTUDIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. IMPRENTA DEL GOBIERNO, AÑO 1987, PAG 100

Y lo hace de manera esencial porque en todo momento el pueblo es soberano; aún cuando delegue su soberanía a sus representantes, a los cuales nombra ante la imposibilidad de reunirse personalmente y decidir todas las cuestiones que afectan la vida de la nación. Estos representantes, están bajo sus instrucciones y mando.

La última oración del citado artículo 39, hay que relacionarla, tal fue la intención de los Constituyentes, con el artículo 135 que contiene el procedimiento para reformar la Constitución. El pueblo tiene el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, pero a través del propio derecho; a través de los causes que indica la Constitución, ya que el derecho no otorga la facultad para abolirlo; en otras palabras, el derecho a la revolución es un derecho a la vida, de la realidad metajurídica. Y en este sentido pensamos se interpreta esta última frase del artículo 39.

El artículo 40, comienza expresando que “ Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal... “ Es decir, el pueblo en ejercicio de su soberanía construye la organización política que desea darse. Su voluntad decide su Constitución Política, y en la propia ley fundamental precisa que características tendrá la República, el sistema representativo y el régimen federal que está creando. Las notas que configuran el sistema democrático se encuentran en toda la Constitución, pero además, esta definió en su artículo tercero, qué se entiende por democracia.

A 2) LA REPUBLICA.

La República es una forma de gobierno cuyas características están dominadas por dos principios, el electivo de sus gobernantes y de representación de la soberanía que reside en la nación.

El principio electivo de sus gobernantes, fundamentalmente del jefe de Estado, implica que: el jefe de Estado se legitimará en el ejercicio del *poder público*, mediante una elección; la sucesión y sustitución del jefe de Estado se realiza igualmente a través de elecciones; los cargos no son vitalicios sino que deben elegirse con cierta periodicidad preestablecida; las elecciones implican la libre opción de los votantes para ejercer el sufragio; y la elección del jefe de Estado permite que este sea responsable políticamente ante sus electores y no solo el jefe de Gobierno, en los sistemas presidenciales, donde ambos jefes están integrados, en el cargo del presidente la responsabilidad es exigible ante órganos políticos.

El principio de representación se caracteriza: por la idea de *representación nacional*, proveniente de la Asamblea Constituyente de la Revolución Francesa, mediante el cual el titular de la soberanía es la nación y no los ciudadanos individualmente considerados; y los representantes no ejercen un mandato de derecho privado sino una función pública que implica la votación y participación en los asuntos públicos de conformidad a sus decisiones y no a la de los electores.

Si queremos acercarnos a nuestro derecho positivo, recordemos que según el artículo 40 Constitucional, nuestra forma de gobierno es la de una República representativa, democrática y federal. Por tanto, es en términos originarios, una forma republicana. Este sistema con el sentido que tiene en nuestros días, fue formulado por el político NICOLAS MAQUIAVELO, quien consideraba que todos los Estados, todas las dominaciones que tuvieron y tienen autoridad sobre los hombres, fueron o son repúblicas o principados; por lo que desde entonces encontramos la antinomia moderna entre República y Monarquía, que tuvo relevancia entre nosotros en el primer siglo de vida independiente.

Desde muy antiguo se hicieron clasificaciones, atendiendo al criterio predominante del ejercicio del poder y sus aspectos exteriores. Existe por tanto, una clasificación clásica que distingue las formas según que el ejercicio del poder se encuentre en manos de uno, de pocos o de muchos; aunque no sean los criterios que manejan otros teóricos de la política que hablan de Monarquía, Aristocracia y Democracia.

PLATON por su parte, al externar su idea de un gobierno perfecto, manejaba que solo hay una forma de gobierno -la república- aunque el mandato esté en manos de uno solo o en las de muchos, ya que esto no alteraría en nada las leyes fundamentales del Estado, si los principios de educación establecidos son rigurosamente observados.

A 3) LA DEMOCRACIA.

La palabra Democracia se ha usado con los más diversos sentidos, o bien, en forma simplista y atendiendo a su etimología, podría hablarse del gobierno del pueblo; si bien muchos han recordado la definición hecha por LINCON que habló de un gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo, ideal soñado que parece inalcanzable.

Antes de señalar las formas diversas que ha tenido la democracia, nos parece muy oportuno recordar lo que MAURICE HAURIUO precisó desde hace casi medio siglo "La libertad política no supone necesariamente la democracia, pero conduce a ella. La libertad política puede ser, en sus orígenes; Aristocrática, como lo fue en Roma y en Inglaterra, o burguesa; como lo fue en Francia; pero, por una pendiente natural; llega a ser democrática. La historia nos enseña que los pueblos, en su desenvolvimiento particular, van con un movimiento irreversible, de la Aristocracia a la Democracia".⁴

Aceptando en términos generales los conceptos del jurista HAURIUO no dejaremos de puntualizar que, en buena parte; resultan perfectamente válidos para lo que se ha llamado el mundo occidental, o sea parte de Europa, con exclusión definitiva de la mayor parte del mundo eslavo; las colonias Inglesas de Norteamérica y algunas regiones de influencia de Francia e Inglaterra.

⁴ Cfr MORFINO, Daniel LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL MÉXICO CONTEMPORÁNEO 1916-1970 Editorial Costa Amic, Año 1983, Décima Edición, Pp 290-291

Por lo que se refiere a España y sus dominios de América, sería necesario señalar algunas reservas por los matices que tuvo cada región. En lo que coincidimos con HAURIOU, es en sus afirmaciones de que “ la organización democrática de un pueblo es, en sí; independientemente de la forma de gobierno. Han existido en la historia repúblicas aristocráticas y repúblicas democráticas. Ha habido también monarquías aristocráticas y monarquías democráticas; estas últimas toman el nombre de Imperios ”.⁵

El propio autor señala que se debe reconocer que la aristocracia tiene más afinidades con la forma monárquica, y la democracia con la forma republicana, en virtud de que la primera encuentra en la nobleza el apoyo del trono, mientras que en la república se busca como afinidad natural el apoyo del pueblo.

La clasificación más conocida de los sistemas democráticos, hasta hace dos décadas, era la de que existían tres tipos de regímenes democráticos: la democracia directa, la democracia semi-directa, y la representativa. Sin embargo, no podemos dejar de lado la evolución señalada por BURDEAU de la democracia política a la democracia social y las expresiones, que tiene su propio contenido conceptual, de la democracia pluralista y la marxista. Más por ahora, nos quedaremos con los tres primeros términos señalados, que son los que privaban hasta hace aproximadamente un cuarto de siglo.

Después de una lucha incansable por la realización de un nuevo régimen político, incluso con la aparente cristalización de esta forma gubernamental, que se quiso convertir en una forma de vida, a través del Estado democrático liberal burgués, cuando la humanidad se convenció que no bastaba la aparente igualdad, la idea de equidad legislativa o la expresión democrática sintetizada en la fórmula " un hombre, un voto ", aparentemente la más elevada expresión de la fórmula de un gobierno democrático, que no bastaba para que el hombre se sintiera satisfecho de la nueva expresión gubernativa. Este es el sentido con el que la Constitución General de la República se pronuncia por considerar a la democracia como parte del sistema político mexicano en su artículo 40 y como sistema de vida en el artículo 3º del mismo ordenamiento.

B) LA ORGANIZACIÓN POLITICA DEL ESTADO MEXICANO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento jurídico superior de la nación, establece como forma de organización política del Estado Mexicano la de una República representativa, democrática y federal.

B 1) EL REGIMEN FEDERAL.

El artículo 40 Constitucional expresa 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 unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental “.

México es un Estado Federal por voluntad del pueblo, tal y como ya señalamos, y que dicho Estado está constituido por Estados libres y soberanos; pero unidos en una federación. “La tesis que asienta nuestro precepto constitucional es la teoría de TOCQUEVILLE, es la tesis de la co-soberanía: tanto la Federación como los Estados miembros son soberanos.”⁶

⁶ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM, INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, TOMO I, MEXICO, D.F., IJGEM, 1983, PAG 117 Y 118

El concepto asentado parece estar en contradicción con el artículo 39 que señala que la Soberanía nacional reside en el pueblo. Lo que pasa es que los Constituyentes de 1916-1917 no tocaron este artículo por tradición, pero una interpretación hermenéutica de nuestra Constitución nos indica que la naturaleza del Estado Federal Mexicano está señalado en el artículo 41 que expresa que: “ El pueblo ejerce su Soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivos establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal ”.

De este artículo claramente se desprenden que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas, y que existe una división de competencias entre los dos ordenes que la propia Constitución, norma suprema, crea y que le están subordinados: el de la federación y el de las entidades federativas. La nota característica del Estado federal, que acepta el artículo 41, es la descentralización política.

El artículo 115 dice: “ Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre... ”

Si comparamos las decisiones fundamentales que se expresan en el artículo 40 con las mencionadas en el encabezado del artículo 115, vemos que son las mismas, lo que configura a México como un tipo de Estado Federal.

Luego, de acuerdo con los preceptos citados; el Estado Federal Mexicano sustenta los siguientes principios:

- Las entidades federativas son instancia decisoria suprema dentro de su competencia. (artículo 40)
- Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales. (artículos 40 y 115)
- Las entidades federativas se dan libremente su propia Constitución en la que organizan su estructura de gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución General, que es la unidad del Estado Federal (artículo 41)
- Existe una clara y diáfana división de competencia entre la federación y las entidades federativas: *todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación, es competencia de las entidades federativas* (artículo 124)

Así, como ya asentamos, la regla para la distribución de competencias en el Estado Federal Mexicano sigue el principio norteamericano, solo que nosotros la hemos hecho rígida por medio de la palabra expresamente.

B 2) LOS ESTADOS.

El sistema que instituye la Constitución de distribución de facultades entre las ordenes central y regionales engendra la consecuencia de que ambas ordenes son coextensas; de idéntica jerarquía, por lo que en uno no puede prevalecer por sí mismo sobre el otro. Sobre los dos está la Constitución y en caso de conflicto entre uno y otro subsistirá como válido el que esté de acuerdo con aquella.

La igualdad de los dos ordenes sobre la que reposa el sistema, con su consecuencia inevitable de posibilidad de conflictos entre los dos no debe entenderse en el sentido que la realidad subyacente llamada nación se fraccione en las entidades federativas. El Sistema Federal no es sino una forma de gobierno, una técnica para organizar a los poderes públicos, así tome en cuenta para hacerlo circunstancias regionales.

La Constitución General de la República en su artículo 40 establece la existencia de Estados Libres y Soberanos en su régimen interior pero unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental.

Como resultado de este mandato Constitucional, es preciso hacer el estudio del Estado miembro de una federación. Para KELSEN, el federalismo es una forma de descentralización. Tres en su concepto son los grandes tipos de descentralización: la comunidad o municipio, que goza de autonomía administrativa dentro del marco y bajo la tutela del Estado central; la provincia autónoma que alcanza determinada autonomía política pero ésta Constitución le es impuesta por el Estado dominante; el Estado – miembro o Federado, que goza de autonomía Constitucional.

De estos tres tipos de descentralización nos interesa la primera y la última que son las que reconoce nuestra legislación Constitucional. Analicemos en primer término, al elemento esencial que configura a un Estado – miembro: La autonomía.

El signo específico del Estado Federal consiste en la facultad que tienen las entidades integrantes de darse y revisar su propia Constitución. Mientras la autonomía Constitucional no exista no aparece el Estado Federal, cualquiera que sea el número de facultades que tenga, y si en cambio es suficiente que se descentralice una sola competencia, la de darse su propia Constitución para que surja la Federación.

El imperativo de darse su Constitución cada entidad federativa, que la teoría reconoce como la característica esencial del sistema federal, como ya lo vimos; lo impone la Constitución en su artículo 41 cuando dice que: “ el pueblo ejerce su soberanía en los términos establecidos por la Constitución y por las particulares de los Estados.

La doctrina puede dar el nombre de autonomía a la competencia de que gozan los Estados – miembros para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución. Trátese de distinguir esta competencia de la Soberanía aunque también se expresa en el acto de darse su Constitución, se diferencia de aquella por un dato de señaladísima importancia. En efecto, mientras la Soberanía consiste en la autodeterminación plena, nunca dirigida por determinante jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano, en cambio; la autonomía presupone al mismo tiempo, una zona de autodeterminación, que es la propiamente autónoma y un conjunto de limitaciones y determinantes jurídicos extrínsecos.

La zona de determinación es impuesta a las Constituciones Locales por la Constitución General de la República. El artículo 41 dispone que: “ ...los Estados en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal ”.

Como conclusión de lo expuesto, cabe asentar que la autonomía Constitucional se desenvuelve y expresa en las Constituciones Locales.

En cuanto a la organización de los Poderes, todos consagran la clásica *división de Poderes*. El Poder Legislativo se encuentra depositado invariablemente en una sola Asamblea llamada Legislativa o Congreso, los periodos legislativos suelen ser anualmente, uno o dos. La Comisión o Diputación permanente existe en todos los *Estados*.

El Poder Ejecutivo se deposita en el Gobernador, sus facultades y obligaciones están inspiradas en las análogas del Presidente de la República: velar por la observancia de las leyes y el cumplimiento de las sentencias; expedir reglamentos, hacer nombramientos, mandar las fuerzas del Estado, etc. En todas las Constituciones está consagrado el derecho de veto.

B 3) EL MUNICIPIO.

La Constitución de la República coloca al municipio en la base de división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados.

Es el municipio la institución que tiene en nuestro país, el origen democrático más puro. El primer acto de gobierno de Hernán Cortés, al pisar tierra mexicana fue la fundación de la entonces llamada Villa Rica de la Veracruz, con cabildo propio, quien al otorgar al conquistador, en ausencia del Rey, los titulares de justicia mayor y capitán general, lo dotó de las atribuciones de que carecía para emprender la conquista.

Bajo la dominación española fueron los ayuntamientos el único y elemental reducto del Gobierno propio de los pueblos, pues aunque la mayor parte de los *oficios del Ayuntamiento* eran vendibles y renunciables en las ciudades y pueblos de los españoles quedaron, sin embargo, como de elección popular los alcaldes ordinario.

En el Constituyente de Querétaro de 1916, al discutir el artículo relativo al municipio, fue tema recurrente la libertad política y financiera de los municipios, quedando *rezagada ésta materia* hasta nuestros días. Más a pesar de los defectos del sistema, acertaron los Constituyentes cuando proyectaron al municipio libre como escuela primaria de la democracia, ensayo del Gobierno por sí mismo, aprendizaje de la función cívica, que requiere no solo independencia al emitir el voto, sino entereza para hacerlo respetar.

Es hasta el año de 1982 mediante la reforma integral al artículo 115 de la Constitución General de la República cuando se introducen *disposiciones que fortalecen* a la Institución Municipal.

Se respeta el principio general de que los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicana, Representativa y Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica propia y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

III.- Los Municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito.

IV.- Los Municipios están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.

V.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

VI.- El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

VII.- Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

C) LA DIVISION DE PODERES DEL ESTADO MEXICANO.

El principio general de la división de Poderes se encuentra en el artículo 49 de la Constitución General de la República que indica: “ El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio; en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29 Constitucional. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

La tesis mexicana, y que han seguido todas las Constituciones de este país, es que no hay división de Poderes, sino que existe un solo Poder: el Supremo Poder de la Federación que se divide para su ejercicio. Así, lo que está dividido es el ejercicio del Poder. Cada rama del Poder; Legislativo, Ejecutivo y Judicial; son creados por la propia Constitución, la que le señala expresamente sus facultades, su competencia; lo que no se les atribuye no lo podrán ejercer. Pero la *propia Constitución construye la colaboración entre las ramas del Poder*, o sea; que las tres ramas del Poder realizan parte de una facultad o función. Como ejemplo podemos señalar; en el

procedimiento legislativo; el Presidente tiene la iniciativa de ley, la facultad de veto y la publicación de la ley; él mismo resuelve, cuando las dos cámaras legislativas no se ponen de acuerdo, la terminación anticipada del periodo de sesiones; el senado ratifica los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo; el Senado ratifica los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo; el Senado aprueba o no los nombramientos de Embajadores, Agentes Diplomáticos, Cónsules, Generales, Coroneles y demás jefes superiores del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Ahora bien, una cosa es la colaboración entre las ramas u órganos del Poder y otra muy diferente es la confusión de las facultades de los órganos o la delegación de las facultades de un órgano en otro. La confusión de Poderes la prohíbe la Constitución al señalar expresamente que no pueden reunirse dos o más de los Poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en una persona, salvo en dos casos que el propio artículo señala en los supuestos del artículo 29, y del segundo párrafo del artículo 131. Es decir, en esos casos y con los procedimientos que la propia Constitución señala, el Presidente de la República puede legislar.

El primero, regulado en el artículo 29, se refiere a la suspensión de las Garantías Individuales y a las facultades extraordinarias para legislar que el Congreso puede otorgar al Presidente para superar la emergencia en que se encuentre el país.

El artículo 29 dispone: “ En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente podrá suspender en todo el país o en lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo.

Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde “.

El artículo 29 autoriza para que en casos graves y en los cuales se ponga a la sociedad en peligro o conflicto de envergadura, se puedan suspender las garantías individuales, pero siguiéndose el procedimiento y con las limitaciones establecidas en el propio artículo. La última vez que se han suspendido las garantías individuales en México, fue en 1942 con motivo de la Segunda Guerra Mundial.

El multicitado artículo indica que el Congreso, y solo el Congreso, podrá conceder al Presidente las autorizaciones que estime necesarias para que el propio Presidente pueda superar la situación de emergencia. En esta frase se encuentran facultades extraordinarias de carácter legislativo para el Presidente. Bien entendido el artículo, esas facultades extraordinarias para legislar sólo se le pueden conceder al Presidente si con anterioridad se han suspendido las garantías individuales, ya que tales facultades se le otorgan con la finalidad de que el país pueda superar tal emergencia.

El Presidente Cárdenas con la intención de enfatizar el sentido gramatical y correcto del artículo 29 propuso una adición al artículo 49, a saber: " En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar ". Este añadido repetía lo que ya el artículo decía.

La importancia que tuvo es que permitió regresar al sentido exacto de la Constitución; de acuerdo con los artículos 29 y 49, el Congreso puede autorizar al Presidente para legislar con la finalidad de superar la emergencia, sólo sí; precisamente por encontrarse el país en una situación tal, con anterioridad se han suspendido las garantías individuales.

El otro caso a que se refiere el artículo 49, es el segundo párrafo del artículo 131, mismo que fue creado el 28 de marzo de 1951, y que dice:

“ El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida “.

Ahora bien, además de los dos casos en que por medio del artículo 49 se autoriza al Presidente para legislar, la Constitución le señala otros tres:

- a) La facultad reglamentaria.
- b) Las medidas de salubridad.
- c) Los tratados internacionales.

Cada uno de los tres Poderes realiza una función pública. Así es como tenemos la Función Legislativa, la Función Administrativa y la Función Judicial.

La Función Legislativa:

Desde el punto de vista formal, es la actividad que se realiza por el Estado a través de los órganos que de acuerdo con el régimen Constitucional forman el Poder Legislativo.

Conjunto de actos que cada una de las Cámaras de Diputados y Senadores puede realizar en forma exclusiva. La ley desde el punto de vista material es: " todo acto emanado del Estado, conteniendo una regla de derecho objetivo ".⁷

La Función Administrativa:

Realizada por el Poder Ejecutivo, podríamos definirla simplemente por exclusión. Siendo todas las funciones del Estado, la que no sea Legislativa ni Jurisdiccional tendrá que ser forzosamente Administrativa.

Con un criterio formal es la actividad que realiza el Estado por medio del Poder Ejecutivo.

⁷ TRAGA, GABINO DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL PORRUA, AÑO 1996, PP 36 Y 40

Es la función que realiza el Estado bajo un orden jurídico y que consta en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

La Función Judicial:

Es la actividad desarrollada por el Poder que normalmente, dentro del régimen Constitucional, está encargado de los actos judiciales, es decir; el Poder Judicial.

“ El Estado por medio de las funciones legislativa y administrativa como situaciones jurídicas que deban, dentro de la normalidad de la vida social, ser voluntariamente respetadas. Cuando ese respeto voluntario no existe, cuando esas situaciones o los actos que lo engendran son motivo de duda, de controversia o de violación, el Estado debe intervenir para evitar que los particulares lleguen a imponer por la fuerza su derecho, o hacerse justicia por su propia mano. La función que realiza el Estado, al efectuar esa intervención es precisamente la función jurisdiccional “. ⁸

* TRAGA, GABINO. OP. CIT.P.P.50

CAPITULO II LA PARTICIPACION CIUDADANA.

A) LOS CAUCES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA.

En las sociedades democráticas, pues, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. No obstante, la primera es mucho más flexible que la segunda y es también menos conocida, aunque su nombre se pronuncie con más frecuencia. En este sentido la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.

La participación es una condición de principio que, al mismo tiempo, sirve para reconocer que los ciudadanos han adquirido el derecho de participar en las decisiones fundamentales de la nación a la que pertenecen. Ser ciudadano, en efecto; significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones. De aquí parten todos los demás criterios que sirven para identificar la verdadera participación ciudadana.

Sin duda, hay otras formas de participación en las sociedades no democráticas, que incluso pueden ser más complejas y más apasionantes. No obstante, las que nos interesan son las que pueden tener lugar en la democracia. Es decir “ aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos ”.⁹

Algunos especialistas opinan que no es lo mismo la participación política que la participación ciudadana; pero también sugieren que en general pueden ser reconocidas cuatro formas de participación política de los ciudadanos desde luego, la que supone el ejercicio del voto; en segundo lugar, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas emprendidas por los partidos o a favor de algún candidato en particular; una tercera forma de participar reside en la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico; y finalmente, las que se derivan de algún conflicto en particular.

La diferencia de fondo en esas cuatro formas de participación ciudadana, reside en el hecho de que no es lo mismo participar para hacerse presente en la integración de los órganos de gobierno que hacerlo para influir en las decisiones tomadas por estos, para tratar de orientar el sentido de sus acciones.

⁹ SIDNEY, VERBA PARTICIPATION AND POLITICAL EQUALITY A SEVEN NATION COMPARISON, UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS, YEAR 1978, P.46

Aunque la participación ciudadana en general “se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales”.¹⁰

Nunca será lo mismo votar que dirigir una organización para la defensa de los derechos humanos, o asistir a las asambleas convocadas por un gobierno local que aceptar una candidatura por alguno de los partidos políticos. Pero en todos los casos, a pesar de las obvias diferencias de grado que saltan a la vista, el rasgo común es el ejercicio de una *previa condición ciudadana asentada claramente en el Estado de derecho*. Sin ese rasgo, la participación ciudadana deja de serlo para convertirse en una forma de rebeldía.

La participación ciudadana supone, en cambio, la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. De los matices entre esos dos elementos se derivan las múltiples formas y hasta la profundidad que puede adoptar la participación misma.

Pero es preciso distinguirla de otras formas de acción política colectiva: quienes se revelan abiertamente en contra de una forma de poder gubernamental no están haciendo uso de sus derechos reconocidos, sino luchando por alguna causa específica, contraria al estado de cosas en curso.

¹⁰ CUNILL, NURIA PARTICIPACION CIUDADANA CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO (clad), CARACAS, 1991 PAG 65.

Las revoluciones no son un ejemplo de participación ciudadana sino de transformación de las leyes, de las instituciones y de las organizaciones que le dan forma a un Estado. Tampoco lo son las movilizaciones ajenas a la voluntad de los individuos: las marchas que solían organizar los gobiernos dictatoriales, por ejemplo; aún en contra de la voluntad de los trabajadores que solían asistir a ellas, tampoco constituían ninguna muestra de participación ciudadana.

Si en las rebeliones de cualquier tipo – pacíficas o violentas, multitudinarias o no – el sello básico es la inconformidad con el orden legal establecido y el deseo de cambiarlo, en las movilizaciones lo que falta es la voluntad libre de los individuos para aceptar o rechazar lo que se les pide: en ellas no hay un deseo individual, sino una forma específica de coerción.

La participación ciudadana, en cambio, exige al mismo tiempo la aceptación previa de las reglas del juego democrático y la voluntad libre de los individuos que deciden participar: el Estado de derecho y la libertad de los individuos. Así pues, aunque con mucha frecuencia se les confunda como formas de participación, conviene tener claro que *ni la rebelión ni la movilización cumplen esos dos requisitos.*

MILBRATH decía que la participación podía ser abierta, sin ningún tipo de restricción por parte de quienes se decidían a participar, o cubierta, en caso de que alguien decidiera participar apoyando a alguna otra persona.

Decía que la participación podía ser autónoma, a partir de la voluntad estrictamente individual de las personas, animadas acaso por las necesidades de su entorno inmediato, o por invitación de algún tipo de empresario político encargado de sumar voluntades a favor de algún propósito en particular.

Podía ser episódica o continua, o también grata o ingrata, de acuerdo con los tiempos que cada cual decidiera entregar a la acción colectiva y con el tipo de recompensas individuales que recibiera como consecuencia de sus aportaciones al grupo de intereses comunes.

La participación podía ser simbólica o instrumental, tomando en cuenta las distintas formas de aportación individual a las tareas de la organización, o verbal y no verbal. La participación ciudadana podía, en fin, producir insumos al sistema político en su conjunto, o simplemente reaccionar frente a los productos de ese sistema. Y podía ser estrictamente individual, en tanto que alguien decidiera hacer alguna aportación por una única vez a cierta causa común e incluso con carácter anónimo, o social, en cuanto a que el participante optara por reunirse con otros para planear conjuntamente los pasos siguientes.

Todas ellas son formas ciertas de participación ciudadana hasta nuestros días, y todas cumplen aquel doble requisito de intentar influir en las decisiones políticas a partir de una decisión personal, pero también de respetar las reglas básicas que supone el Estado de derecho. Ninguna de esas formas pretende cambiarlo todo, ni atenerse sin más a las ordenes dadas por los poderosos. Pero todas ellas muestran la enorme variedad de posibilidades que arrojan la sola idea de la participación: tantas como los individuos que forman la nación.

Sin embargo, no todas esas posibilidades se manifiestan al mismo tiempo. Como vimos en la introducción a estas notas, en la práctica es imposible que todos los ciudadanos participen en todos los asuntos de manera simultánea. Tan imposible como evitar al menos alguna forma de participación, en el entendido de que aún la abstención total de los asuntos políticos es también una forma específica de participar.

En las sociedades modernas no existen ni los ciudadanos totales ni los anacoretas definitivos, de modo que la participación se resuelve en la enorme gama de opciones intermedias entre ambos extremos.

SIDNEY VERBA – a quien ya citamos antes – y GABRIEL ALMOND, trataron de ofrecer, en los años sesenta una tipología para distinguir las diferentes graduaciones de lo que ellos llamaron la cultura cívica; es decir, la voluntad explícita de los individuos para participar en los asuntos públicos. O, en otras palabras, la idea de concebirse como protagonista del devenir político, como miembro de una sociedad con

capacidad para hacerse oír, organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno, así como para negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma, para incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su proyección.

En términos generales, sin embargo, el funcionamiento propio de las democracias hace posible una suerte de distribución natural de papeles. No es fácil que el entorno político genere suficientes estímulos para convocar la participación de todos los ciudadanos como espectadores activos, ni mucho menos que todos asuman liderazgos individuales al mismo tiempo. Puede haber, incluso, una gran cantidad de estímulos externos y una gran predisposición de los individuos para participar, pero esas dos condiciones pueden estar llevadas por razones distintas.

De modo que un desencuentro entre ambos procesos puede, por el contrario, disminuir las cuotas de participación, aunque el régimen la propicie y la gente quiera participar.

Un gobierno, por ejemplo, puede insistir en la participación colectiva para subsanar ciertos problemas de producción de servicios a través de todos los medios posibles, mientras que los individuos pueden aspirar a participar en la selección de ciertas autoridades locales: las diferencias entre ambos motivos pueden ser tan amplias que el resultado final sea el rechazo a la participación para cualquiera de ambos propósitos. En las democracias actuales abundan los ejemplos que ilustran esa clase de desencuentros.

MILBRATH sugiere, además, que cada uno de los ciudadanos que desempeña alguno de esos roles es identificable a través de ciertas manifestaciones externas: mientras que a los apáticos se les reconoce precisamente por su renuncia a intervenir en cualquier asunto político, a los espectadores se les identifica por su apertura a los estímulos políticos que les presenta el entorno, por su voluntad de participar en las elecciones, por iniciar alguna discusión sobre temas políticos por intentar influir en el sentido del voto de otra persona o, incluso, por llevar insignias que lo señalan como miembro de algún grupo en particular.

Los gladiadores, por su parte, suelen contribuir a una campaña política; participar en algún comité electoral o en la definición de estrategias para el grupo al que pertenecen; solicitar fondos, aceptar candidaturas o, en definitiva, ocupar posiciones de liderazgo en los partidos políticos, en los parlamentos o en el gobierno.

Pero todavía sugiere una categoría más: la de los espectadores en trance de convertirse en protagonistas de la política. Eventualmente, por sus contactos frecuentes con algún dirigente de la vida política activa, por sus contribuciones monetarias a la causa que tiene sus simpatías; o participar abiertamente en reuniones con propósitos políticos definidos.

No es frecuente, sin embargo, que los espectadores se conviertan en dirigentes. La pirámide de la política, que se estrecha demasiado en la cúspide, normalmente no lo permite. Por el contrario, es mucho más fácil encontrar gladiadores que han dejado de serlo o que solo lo fueron episódicamente. Y en todo caso – aunque no lo parezca – no abundan los profesionales de la política.

Es verdad que mientras más estímulos políticos reciba una persona de su entorno inmediato, más inclinaciones tendrá a participar en asuntos colectivos y más profunda será su participación. Pero esto no significa que esos estímulos producirán una especie de reacción automática de los individuos para que se produzca la participación, es imprescindible que haya una relación entre ellos y las necesidades de las aspiraciones o las expectativas individuales. Y al mismo tiempo, aunque esa relación opere con claridad, un exceso de estímulos puede llegar a saturar los deseos de participación ciudadana: muchos mensajes producidos simultáneamente por los medios de comunicación masiva, por la literatura, por ciertas campañas políticas, por múltiples encuentros colectivos, mítines, conferencias o conversaciones interminables y repetidas sobre los mismos temas, las mismas personas, los mismos problemas, suelen causar un efecto contrario a la voluntad de participar.

Pero ya hemos dicho que las elecciones no agotan la participación ciudadana. En los regímenes de mayor estabilidad democrática no solo hay cauces continuos que aseguran al menos la opinión de los ciudadanos sobre las decisiones tomadas por el gobierno, sino múltiples mecanismos institucionales para evitar que los representantes electos caigan en la tentación de obedecer exclusivamente los mandatos imperativos de sus partidos. Son modalidades de participación directa en la toma de decisiones políticas que hacen posible una suerte de consulta constante a la población, más allá de los procesos electorales. Los mecanismos más conocidos son el referéndum, cuando se trata de preguntar sobre ciertas decisiones que podrían modificar la dinámica del gobierno, o las relaciones del régimen con la sociedad; y el plebiscito, que propone a la sociedad la elección entre dos posibles alternativas.

La mejor participación ciudadana en la democracia, en suma, no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se mantiene alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad.

No es necesario ser gladiadores de la política para hacer que la democracia funcione. Pero si es preciso que los espectadores no pierdan de vista el espectáculo. En ellos reside la clave de bóveda de la participación democrática.

B) LA REPRESENTACION POLITICA Y PARTICIPACION CIUDADANA.

Comencemos por aclarar un punto importante: no hay conceptos de la llamada ciencia política que no hayan sufrido cambios a través de los años. Lo que hoy conocemos con el nombre de democracia se parece muy poco a lo que significaba en épocas anteriores. Y lo mismo ha sucedido con otras ideas de igual trascendencia para el tema que nos ocupa: ciudadanos, elecciones, soberanía, legitimidad, etc.

Todas las palabras que usamos para explicar nuestra convivencia política han servido para nombrar realidades muy diferentes, según la época en que se hayan empleado. Y no siempre han sido vistas con el mismo entusiasmo. Por el contrario, hubo un tiempo muy largo en que la democracia se considero como una forma lamentable de gobierno. Con frecuencia se recuerda que Aristóteles, por ejemplo, pensaba que se trataba de una mala desviación del régimen republicano: una desviación demagógica, puesta al lado de la oligarquía y de la tiranía como formas perversas de gobernar las ciudades. Pero se olvida que después de los clásicos griegos la opinión general de ese concepto no mejoró mucho. “Los decretos del pueblo – escribió Aristóteles – son como los mandatos del tirano “. Porque pasan siempre por encima de las leyes válidas para todos los ciudadanos. Eso es culpa de los demagogos, agregaba, que resuelven los asuntos públicos con el apoyo de “ una multitud que les obedece “. ¹²

¹² ARISTOTELIS, LA POLITICA, LIBRO CUARTO, PORRUA, MEXICO, 1985, P.P 221-226

Pero mucho tiempo después, en 1795, KANT repitió casi exactamente las mismas palabras aseveraba que la democracia era necesariamente un despotismo porque las multitudes no están calificadas para gobernar con la razón sino con sus impulsos.

La diferencia fundamental está en los procesos electorales. Entre los antiguos no cabría ni remotamente la idea de que todas las personas fueran iguales ante la ley, y que tuvieran el mismo derecho a participar en la selección de sus gobernantes. No todos gozaban de la condición de ciudadanos. Era necesario haber nacido dentro de un estrato específico de la sociedad, o haber acumulado riquezas individuales, para tener acceso a la verdadera participación ciudadana.

Las ciudades griegas más civilizadas practicaban, ciertamente, la democracia directa que algunos políticos contemporáneos proclaman. Pero en esas ciudades no había ninguna dificultad para distinguir entre representación y participación, porque la asamblea abarcaba a todas las personas que gozaban de la condición ciudadana. Sin embargo, no sólo el tamaño de aquellas ciudades hacía posible esa forma de democracia directa, sino sobre todo la distinción previa de quienes gozaban de la condición ciudadana. De ahí que la democracia entendida como la participación efectiva de todos los habitantes de la ciudad resultara una forma perversa de gobernar.

La idea de que los procesos electorales forman el núcleo básico del régimen democrático, en efecto; atravesó por la formación de partidos políticos y por una larga serie de ideas paralelas de soberanía y legitimidad que cuestan – actualmente – no pocos conflictos a la humanidad. Procesos todos que tienen lugar en distintos puntos del orbe y que están ligados, a la evolución del Estado y de las formas de gobierno lo que nos interesa señalar es que la relación actual entre representación política y participación ciudadana es relativamente reciente, y que todavía hay cabos sueltos que tienden a confundir ambos procesos en la solución cotidiana de los conflictos políticos.

Los partidos políticos surgieron como una necesidad de organización en los Estados Unidos, y pronto cobraron carta de identidad en todos los países que habían adoptado formas democráticas de gobierno. Fueron instrumentos idóneos para reunir y encausar a los múltiples grupos de interés que se dispersaban por las naciones y que complicaban la lógica simple de la democracia, pero al mismo tiempo se fueron convirtiendo en los protagonistas principales de esa forma de gobierno.

Hoy es casi imposible concebir a la democracia sin la intermediación de los partidos políticos. Pero su presencia es mucho más un fenómeno propio de nuestro siglo que de un pasado remoto, mientras que su actuación como engranes indispensables de la democracia no siempre ha sido motivo de elogios.

De lo anterior se desprenden otros argumentos tales como: la supremacía de los líderes partidistas sobre la organización misma que representan; la consolidación “institucional de ciertas prácticas y decisiones excluyentes sobre la voluntad soberana, mucho más abstracta, de la nación; los privilegios que los miembros de los partidos se conceden a sí mismos, y que le conceden también a ciertos grupos aliados a ellos, como la burocracia gubernamental, las grandes empresas que suelen financiarlos o las grandes organizaciones sindicales que les ofrecen votos; o la falta de transparencia en el ejercicio de sus poderes y del dinero que se les otorga para cumplir su labor.”¹³

Más allá del interés natural que las críticas podrían despertarnos, lo que importa destacar en estas notas es que todas ellas parten de una sobrevaloración del papel desempeñado por los partidos políticos en las sociedades modernas. Ciertamente, el primer puente que une a la representación política con la participación de los ciudadanos en los asuntos comunes es el voto. Sin elecciones simplemente no habría democracia. Podría haber representación, pero esa representación no respondería a la voluntad libre e igual de los ciudadanos.

¹³ V. FASE, NORBERTO BOBBIO, EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA, FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1986, P P 16 26

No sería una representación ciudadana en el sentido moderno que esta palabra ha adoptado. Y ciertamente, también; en las democracias modernas los ciudadanos suelen votar por los candidatos que les proponen los partidos políticos. Son ellos los que cumplen el papel de intermediarios entre la voluntad de los electores y la formación del gobierno. Pero la democracia no se vota en las elecciones; continúa después a través de otras formas concretas de participación ciudadana, que solo atañen tangencialmente a los partidos políticos.

Después de las elecciones, los partidos han de convertirse en gobierno; en asunto de todos y, en consecuencia han de someterse a los otros controles ciudadanos que también exige la democracia. No decimos que aquellas críticas sobre los partidos sean falsas. Todas ellas cuentan con abundantes ejemplos en cualquiera de las democracias modernas, pero ninguna de ellas ha aportado razones suficientes para prescindir de ellos, ni mucho menos para cancelar la existencia de la democracia. Por fortuna, frente a la tendencia partidista – la exclusión y el mandato imperativo – la misma democracia ha producido anticuerpos, es decir; medios para impedir que esas tendencias destruyan la convivencia civilizada.

C) PARTICIPACION CIUDADANA Y GOBIERNO.

Conservar un cierto equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno es, quizás; el dilema más importante para la consolidación de la democracia. De ese equilibrio depende la llamada gobernabilidad de un sistema político que, generalmente; suele plantearse en términos de una sobrecarga de demandas y expectativas sobre una limitada capacidad de respuesta de los gobiernos.

Término difícil y político, que varios autores interpretan como una trampa para eximir a los gobiernos de las responsabilidades que supone su calidad representativa, pero que de cualquier modo reproduce bien las dificultades cotidianas que encara cualquier administración pública.

Los recursos públicos, en efecto; siempre son escasos para resolver las demandas sociales aún entre las sociedades de mejor desarrollo y mayores ingresos. Uno de los desafíos de mayor envergadura para cualquier gobierno consiste, en consecuencia; en la asignación atinada de esos recursos escasos en función de ciertas prioridades sociales, económicas y políticas.

Si nos atuviéramos a una visión simplista del régimen democrático, podríamos concluir que el mejor gobierno es el que resuelve todas y cada una de las demandas planteadas por los ciudadanos en el menor tiempo posible. Pero sucede que un gobierno así no podría existir, aún *en las mejores condiciones de disponibilidad de recursos*, las demandas de la sociedad tenderían a aumentar mucho más deprisa que la verdadera capacidad de respuesta de los gobiernos.

Cada demanda satisfecha generaría otras nuevas, mientras que los medios al alcance del gobierno estarían irremediabilmente limitados, en el mejor de los casos, a la dinámica de su economía. De modo que, al margen de los conflictos que podría plantear la permanente tensión entre las aspiraciones de igualdad y de libertad entre los ciudadanos, un régimen capaz de satisfacer hasta el más mínimo capricho de sus nacionales acabaría por destruirse a sí mismo.

Los recursos al alcance de un gobierno no se constriñen, pero hay otros de carácter simbólico y reglamentario que, con mucha frecuencia tienen incluso más peso que la sola asignación de presupuestos escasos. Los gobiernos no solo administran el gasto público, sino que emiten leyes y las hacen cumplir, y también producen símbolos culturales ideas é imágenes que hacen posible un cierto sentido de pertenencia a una nación en particular e identidades colectivas entre grupos más o menos amplios de población.

Los recursos financieros, jurídicos y simbólicos que posee un gobierno están íntimamente ligados, pues; a la legitimidad de sus actos, a esa suerte de voto de confianza que les otorgan los ciudadanos para poder funcionar, y sin el cual sería prácticamente imposible mantener aquellos equilibrios que llevan a la gobernabilidad de un sistema. Gobernabilidad y legitimidad, palabras concatenadas que se entrelazan en la actividad cotidiana de los regímenes democráticos a través de los conductos establecidos por las otras dos palabras hermanas: representación y participación. Que se dan mediante las decisiones legislativas y reglamentarias, los actos y los mensajes políticos, y el diseño y el establecimiento de políticas públicas. Conductos en los que resulta indispensable, para un régimen democrático, contar con su contraparte social y que es la participación de los ciudadanos.

Llegados a este punto, los matices democráticos comienzan a ser cada vez más finos, hemos visto que existen múltiples cauces institucionales para asegurar que la opinión de los ciudadanos sea realmente tomada en cuenta en las actividades legislativas y políticas del gobierno, para garantizar que la representación no se separe demasiado de la participación. Pero es en la administración pública cotidiana donde se encuentra el mayor número de nexos entre sociedad y gobierno y en donde se resuelven – o al menos eso se intenta – los cientos de pequeños conflictos que tienden a conservar o a romper los difíciles equilibrios de la gobernabilidad.

Más allá del funcionamiento de los parlamentos legislativos y de los procesos electorales, para la administración pública el ciudadano ha ido perdiendo la vieja condición de súbdito que tenía en otros tiempos, para comenzar a ser una serie de cliente que demanda más y mejores servicios de su gobierno y un desempeño cada vez más eficiente de sus funcionarios, porque paga impuestos, vota y está consciente de los derechos que le dan protección. El ciudadano de nuestros días está lejos de la obediencia obligada que caracterizó a las poblaciones del mundo durante prácticamente toda la historia. La conquista de los derechos que condujeron finalmente al régimen democrático.

Primero fueron los límites que los ciudadanos impusieron a la autoridad de los gobernantes, en busca de nuevos espacios de libertad. Fue aquel primer proceso el que condujo, a la confección de un nuevo concepto de ciudadano y a la creación de un ámbito privado para acotar la influencia del régimen anterior. Más tarde vinieron los derechos políticos que ensancharon las posibilidades de participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes. Y por último, los derechos sociales que son los que le pedían al Estado que no sólo se abstuviera de rebasar las fronteras levantadas por la libertad de los individuos –los derechos humanos –, sino que además cumpliera una función redistribuida de los ingresos nacionales en busca de la igualdad.

“ Gobernar no es intervenir siempre y en todo lugar ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas. Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende lo gubernamental. ”¹⁴

Si a partir de una visión participativa de la administración pública cada problema amerita una solución propia y un cauce para ser posible la participación de los ciudadanos, salta a la vista que las divisiones formales de competencias pueden convertirse en un obstáculo a la eficiencia de las respuestas. La escasez de los recursos disponibles y la creciente complejidad de las sociedades modernas, por lo demás; hace cada vez más necesaria la búsqueda de soluciones flexibles y el apoyo recíproco entre distintas unidades de gobierno, y de éstas con la sociedad.

Es obvio que a finales del siglo XX los problemas que afronta un gobierno son mucho más complicados que a principios del XIX; pero también lo es que el desarrollo tecnológico ha incrementado sus posibilidades de respuesta. En nuestros días, la comunicación y los intercambios entre distintos países son tan amplios que enlazan a las ciudades y a las comunidades de cada nación en particular.

¹⁴ AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F. EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTUDIO INTRODUCTORIO, MIGUEL ANGELO PORRUA, MEXICO, 1992, P. 32

En las democracias más avanzadas cada vez hay menos comunidades aisladas de toda influencia exterior – si es que las hay -, y cada vez son más complejos los problemas que el gobierno debe afrontar. De modo que las antiguas divisiones tajantes entre gobiernos regionales y nacionales que colocaban al ciudadano ante dos autoridades distintas, con competencias cruzadas y diferentes soluciones para las mismas demandas, cada vez son más un obstáculo que una alternativa de solución. Porque los ciudadanos y los problemas que afrontan son los mismos, aunque las divisiones administrativas que sirven para la organización del gobierno tiendan a separarlos.

Los cambios que la, cada vez más frecuente, participación ciudadana ha introducido en las prácticas de gobierno no se entenderían cabalmente, sin el doble concepto de responsabilidad pública, la idea clave que dio paso a la democracia moderna fue la soberanía popular.

La responsabilidad de los gobernantes constituye, en efecto; una de las preocupaciones centrales de las democracias modernas. No solo en términos de la capacidad de respuesta de los gobiernos ante las demandas ciudadanas, como hemos visto hasta ahora; sino del buen uso de los recursos legales que los ciudadanos depositan en sus representantes políticos.

Es una palabra con doble significado, que lamentablemente no tenemos en el idioma español, en el sentido de que los gobernantes deben responder ante la sociedad que los eligió y ser consecuentes con sus demandas, necesidades y sus expectativas; y también como la obligación de rendir cuentas sobre su actuación en el mando gubernamental. Y en ambos frentes es esencial la participación ciudadana de un lado, para garantizar las respuestas flexibles que supone la democracia cotidiana, pero del otro para mantener una estrecha vigilancia sobre el uso de la autoridad concedida a los gobernantes.

Un gobierno democrático tiene que ser un gobierno responsable, en el doble sentido del término; pero no puede llegar a serlo, paradójicamente si los ciudadanos a su vez no logran establecer y utilizar los cauces de participación indispensables para asegurar esa responsabilidad. Camino de doble vuelta, la representación política y la participación ciudadana suponen también una doble obligación: de los gobiernos hacia la sociedad que les ha otorgado el poder, y de los ciudadanos hacia los valores sobre los que descansa la democracia, hacia los cimientos de su propia convivencia civilizada.

Las primeras Organizaciones de la Sociedad Civil en México, se presentan como un fenómeno marginal en la vida pública. Generalmente originadas desde proyectos sociales de las iglesias, profesionistas jóvenes y en el marco de la cooperación internacional de la postguerra, básicamente con fines asistencialistas, se han

multiplicado y diversificado. Trabajan con sectores populares marginados, buscando vías para su incorporación activa en la solución de sus problemáticas.

Son, comúnmente, organizaciones pequeñas flexibles e innovadoras, que tienden a un alto grado de especialización temática, desarrollan métodos de trabajo participativos y generan conocimientos y propuestas novedosas, a partir de la práctica cotidiana.

Actúan con una intencionalidad ética alternativa frente a las deficiencias del orden social, buscando vías participativas para la construcción de una sociedad más equitativa. Han establecido estrechos vínculos con comunidades rurales y urbanas, de diversos estratos y sectores sociales, con variadas fuentes de financiamiento y que proponen soluciones prácticas a problemas de abasto y comercialización, promoción de derechos humanos, protección del medio ambiente, atención a personas con discapacidades físicas o psíquicas, educación popular entre muchas otras. Lo mismo encontramos las que tienen finalidades altruistas hacia grupos marginados o las que pretenden la elevación de la cultura cívica y política.

El actual proceso de Reforma Política del Estado debe incluir un cambio en la forma de concebir el papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el México del nuevo siglo, ya no pueden seguirse viendo con desdén o desde las formas clásicas del ejercicio vertical del

poder, por ello, la incorporación de cambios a las leyes, debe tomar en cuenta la utilidad de abrir los espacios necesarios para la participación de estas sociedades en el conjunto de los temas de la vida nacional. Vencer la inercia de aquellos que consideran espacios cerrados a opciones que no han sido consideradas en el pasado es hoy una preocupación que debiera resolverse en la reforma que se consensa en toda la nación.

En este sentido la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados está llamada a ser un espacio de interlocución, elaboración de propuestas e iniciativas de ley, así como de intercambio de ideas, experiencias y como promotor de actividades de amplia convergencia entre el legislativo y dichas sociedades. En las democracias avanzadas la presencia de las Organizaciones de Sociedad Civil es entendida como un factor que fortalece, equilibra y da transparencia al ejercicio del poder público.

Las organizaciones se han convertido, en todo el mundo en una fuerza social, que impulsa la apertura para la discusión, reflexión y elaboración de propuestas sobre los grandes problemas nacionales. Las organizaciones de la Sociedad Civil desarrollan una intensa actividad en aspectos vitales de la comunidad que inciden de manera directa e inmediata en un mayor bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Si los ciudadanos comprueban o acreditan que cuentan con posibilidades reales de participar en los procesos de diseño, planeación, decisión, supervisión de los asuntos públicos, la autoridad podrá estar satisfecha de haber cumplido con el compromiso de gobernar conforme al principio de la democracia participativa.

Es fundamental que se definan los consensos políticos básicos en torno a los mecanismos, atribuciones y funciones que los diferentes sectores de la sociedad civil deben desempeñar, pero sobre todo, los consensos políticos se deben traducir en espacios específicos para que las organizaciones desarrollen sus acciones.

La reorganización del tejido social debe ser un proceso que permita la participación directa de todos los ciudadanos y grupos sociales en los beneficios que genere el desarrollo de la Nación, a través de la extensión paulatina de sus capacidades y el ejercicio pleno de sus derechos.

La nueva relación entre el Estado y la sociedad civil representa un cambio en el ejercicio de gobierno y es además el reconocimiento por parte del Estado de valorar la capacidad de la población organizada para manifestar sus diversos enfoques y participar en el incremento del bienestar y el desarrollo social, fin y esencia común de las Organizaciones de Sociedad Civil.

La participación de dichas sociedades como una forma organizada de la sociedad civil, fortalece nuestra democracia y permitirá ir construyendo los consensos necesarios para avanzar con la rapidez y consistencia que exige una sociedad dinámica. El objetivo de avanzar hacia un desarrollo sustentado en la equidad de oportunidades exigirá la aplicación de políticas integrales y participativas incluyentes y eficaces, nacionalistas, entendiéndose aquellas que engrandecen el país y anteponen el bien común al interés egoísta, federalistas, en el sentido de contemplar los diferentes procesos regionales de la nación y respetar la soberanía de cada entidad.

Por otra parte, el dinámico ámbito de las Organizaciones de Sociedad Civil, se compone de multiplicidad de tipos y características distintas. Las hay mutualistas, filantrópicas, comunitarias, profesionales, vecinales, altruistas, de membresía, cívicas entre otras, sin que esto implique exclusión entre ellas. Hay Organizaciones Sociales Civiles territoriales que laboran en diversos campos, las hay dedicadas a un solo campo de trabajo, algunas de estas en todo el país y otras en unas pocas localidades; existen las Organizaciones de Sociedad Civil de causa única, orientadas a lograr un solo objetivo concreto; otras, en cambio, tienen varias facetas de operación, las hay de presencia permanente en la sociedad y la opinión pública y existen a la par asociaciones efímeras, que desaparecen una vez logrado su objetivo o por carencia de condiciones para perdurar. Sin importar estas características, el resultado conjunto es siempre una labor trascendente de desarrollo social.

La Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados se propone continuar impulsando las capacidades propias de las Organizaciones de Sociedad Civil, proponiendo el marco jurídico adecuado, reconociendo, y respetando su autonomía con respecto de los poderes públicos.

Podemos esperar, que en esta nueva etapa, la cogestión entre las Organizaciones de Sociedad Civil y las diferentes instancias de gobierno, se presentarán de una forma más frecuente y en la línea de ofrecer mejores y eficaces respuestas a las demandas del tejido social que el México moderno requiere.

En cuanto a la Comisión de Participación Ciudadana podemos hacer mención que es de reciente creación, con apenas tres años y medio de existencia.

Fue durante los trabajos de la LVI Legislatura (1994-1996) de la H. Cámara de Diputados, el 29 de Noviembre de 1994, que se verificó la integración de la Comisión de Participación Ciudadana con fundamento en la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

En la Legislatura pasada la Comisión tuvo una actuación destacada como promotora de iniciativas de ley, el lugar actual de la Comisión no es menos trascendente.

En la actual Legislatura (LVII), el 22 de Octubre de 1997 se instaló oficialmente la Comisión de Participación Ciudadana, resaltando el papel que juega la sociedad civil tanto en el contexto internacional como nacional, el sano debate sobre la redefinición del Estado y la relevancia que la participación ciudadana tiene en los procesos de legitimación, balance de poderes y gobernabilidad; que a la vez son los factores sociopolíticos que le otorgan su gran importancia a dicha Comisión. Por ello, la opinión de la Comisión de Participación Ciudadana se toma en cuenta al emitir dictámenes sobre las materias legales que involucran los aspectos antes mencionados.

Una muestra de la importancia de la relación entre una Comisión específica del Poder Legislativo vinculada directamente con los actores sociales, es el incremento de comisiones análogas y legislaciones sobre la materia entre todas las entidades federativas de nuestro país.

En el marco de la actual situación política del país, marcada por el impulso democrático y en el seno del debate sobre la Reforma del Estado, la Comisión de Participación Ciudadana se propone como objetivo desarrollar todas aquellas acciones que, desde el ámbito del Poder Legislativo, contribuyan a promover y fortalecer las Organizaciones de la Sociedad Civil y la participación ciudadana agrupada e individualmente, con miras a establecer una nueva relación entre Estado y Sociedad.

Entre estas acciones se tiene la de proponer e impulsar reformas, enmiendas, adiciones y adecuaciones jurídicas que ofrezcan un marco de libre participación y promuevan la labor ciudadana y de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en todos los niveles de gobierno y administración, respetando siempre los respectivos ámbitos de competencia entre la sociedad civil y el gobierno.

En virtud de que el marco legal vigente no es suficiente para el desarrollo de las iniciativas y los propósitos de la sociedad civil organizada e independiente, el Poder Legislativo en su LVII Legislatura a través de esta Comisión, destaca como objetivo primordial, crear un marco jurídico que regule, favorezca, reconozca y a su vez aliente las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles.

Dar cauce a, y, en su caso, originar iniciativas de ley, reformas o adiciones con el fin de impulsar la democracia participativa de los ciudadanos.

Promover un espacio de interlocución con la representación de la sociedad civil, especialmente como comunicación entre el Poder Legislativo y los grupos organizados de la sociedad. La Comisión de Participación Ciudadana se propone:

- Participar en las consultas públicas con los grupos ciudadanos y organizaciones de sociedad civil para incorporar en los marcos legales correspondientes, sus derechos y prerrogativas, así como las fórmulas y mecanismos que faciliten su acción e interlocución social.
- Propiciar consultas con expertos, académicos líderes sociales y comunales y grupos de base calificados para explorar preocupaciones de organizaciones y grupos de la sociedad civil.
- Servir de enlace y articulación entre las organizaciones civiles y las distintas comisiones de la Cámara de Diputados y, en general, el Gobierno.
- Propiciar mediante ordenamientos legales, reformas del Estado, que consideren las causas y movimientos propios de la sociedad civil organizada.
- Contribuir al fortalecimiento de los foros y redes internacionales y nacionales que se signifiquen por ampliar los espacios de expresión plural, reflexión, información comunicación y toma de decisiones de las organizaciones y grupos ciudadanos de la sociedad civil.

- Contribuir a sistematizar la legislación existente, relacionada con la participación ciudadana en la Federación, entidades federativas y municipios.
- Aportar elementos para el marco conceptual y los principios que deben ser reconocidos en las relaciones entre Estado y sociedad civil.
- Apoyar la actualización y modernización legislativa, así como el fortalecimiento de las vías institucionales de comunicación de las organizaciones civiles con el gobierno.
- Facilitar el acceso a información sobre políticas y programas gubernamentales a la sociedad civil organizada.
- Promover la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad civil en el logro de los grandes fines de la nación.
- Promover esquemas de coparticipación y cogestión en funciones administrativas descentralizadas.

Esta comisión especial se regula por el acuerdo parlamentario relativo a la organización y reuniones de las comisiones y comités de la Cámara de Diputados vigente.

El máximo órgano de decisión de la Comisión de Participación Ciudadana es la reunión plenaria; en funciones constantes opera a través de la mesa directiva conformada por el presidente y los secretarios, uno por cada grupo parlamentario incluyendo al presidente, entre otras con las siguientes funciones.

- Recibir propuestas que sirvan para formular proyectos de ley que fomenten y apoyen a las organizaciones de sociedad civil.

- Promoción de una cultura participativa entre gobierno y ciudadanía.

- Emitir opinión para legislar sobre mecanismos de democracia semidirecta para la incorporación de la participación ciudadana en grandes decisiones nacionales, estatales y locales tales como:
 - a) Consulta ciudadana.
 - b) Iniciativa popular.
 - c) Plebiscito.
 - d) Referéndum.
 - e) Revocación de mandato.
 - f) Voz ciudadana en el cabildo.

- Elegir un consejo consultivo con la finalidad de tratar temas de interés para la sociedad civil a fin de recoger propuestas encaminadas a promover y fomentar la participación civil en los asuntos de interés público.

- Presentar proyectos sobre planes de trabajo encaminados al cumplimiento de los objetivos de la Comisión.

Para la realización de las tareas que le competen, la Comisión de Participación Ciudadana de la LVII legislatura cuentan con grupos de trabajo en los que se encuentran los C.C. Diputados miembros de la Comisión. Estos grupos de trabajo conocen y debaten sobre las Iniciativas de Ley existentes y temas que puedan estar relacionados.

Los integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana conforman tres grupos de trabajo internos para el análisis legislativo de sendas iniciativas de ley, a saber: el grupo de trabajo para las iniciativas de reforma constitucional para la incorporación de figuras de democracia semidirecta, el grupo de trabajo para el estudio de la iniciativa de Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social, y el grupo de trabajo para las iniciativas de ley que se llegasen a presentar sobre asistencia privada, pública y social.

Para los aspectos logísticos y operativos de los trabajos de la Comisión, así como para el buen funcionamiento y apoyo constante a los requerimientos de los miembros de la misma esta, tiene una *Secretaría Técnica* y un *Cuerpo de Asesores* (que en conjunto conforman el *Cuerpo Técnico*).

El cuerpo Técnico de la Comisión se ocupa de la recabación de información, de turnarla a los diputados, de la organización de las reuniones, de las minutas, del archivo y labores propias de Secretaría, del directorio de Organizaciones de la Sociedad Civil, del análisis de datos y otras tareas de asesoría

CAPITULO III EL SISTEMA DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

A) LAS ORGANIZACIONES POLITICAS.

Las organizaciones políticas son un conjunto de ciudadanos que se reúnen para ejercer su derecho de participar en actividades políticas, conforme lo establecen las leyes respectivas. Además son susceptibles *de transformarse en partidos políticos* que contribuyan al desarrollo de una opinión política mejor informada, participativa y con una ideología propia que se plantee al electorado.

Aunque los miembros de una sociedad que vivan bajo las mismas leyes e instituciones, esto no significa que todos ellos estén de acuerdo con la organización política - económica del país. En realidad, es muy frecuente que los individuos externen sus diferencias por todos los medios posibles *siendo los más importantes: la prensa, la radio y la televisión*. De esta enorme pluralidad ideológica de la sociedad mexicana moderna, surgen los diferentes partidos políticos, cuyas ideas son francamente diferentes y hasta opuestas. De esta forma, los ciudadanos tienen la oportunidad de integrarse al partido con el cual se identifiquen según sus propios intereses y aspiraciones.

Los partidos políticos tiene como objetivo esencial llegar al poder a través de los procesos electorales, y por este propósito los partidos deben cumplir con varias funciones tales como:

- a) contribuir en la integración de la representación nacional;
- b) hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el Sufragio Universal, Libre, Secreto y Directo;
- c) estimular en los ciudadanos una conciencia nacional cívica;
- d) fomentar el respeto, la Soberanía y la Independencia de México
- e) crear nuevas formas de participación democrática de los ciudadanos mexicanos.

Las organizaciones políticas que pretendan convertirse en partidos políticos tendrán que iniciar sus tareas con un mínimo de dos años de anticipación al proceso electoral en que pretendan participar. Para ello podrán disponer de todo el año anterior al de la elección, dado que el propio Código Federal Electoral prevé que realizados los actos relativos al procedimiento de Constitución, la organización interesada, un año anterior al de la elección, presentará al Instituto Federal Electoral la solicitud de registro.

Entre las características propias de los sistemas políticos democráticos, podemos advertir la importancia que tienen el ejercicio del voto y la formación de los partidos políticos. En la actualidad se reconoce que los partidos políticos son entidades de interés público que promueven activamente la participación del pueblo en la vida democrática y en la representación nacional.

Se puede decir, que en los procesos electorales, el voto y los partidos políticos en estrecha vinculación, permiten al pueblo la libre expresión de su voluntad para elegir a sus representantes, *decidir en los asuntos públicos del país o definir la forma y la estructura de su gobierno.*

En la actualidad los partidos políticos son asociaciones de personas que se organizan para alcanzar el poder político de una Nación o Estado con el apoyo de la mayoría del pueblo. Cada uno de los partidos políticos de nuestro país formulan su declaración de principios ideológicos, poseen sus estatutos que norman sus actividades y cuentan con un programa de acciones que están enfocadas a resolver los problemas nacionales.

En el caso de que la organización política no presente su solicitud formal de registro en ese periodo, queda sin efecto la notificación que hubiere formulado originalmente en cuanto a la pretensión de organizar un partido político. Resulta muy difícil organizar o tratar de

crear un nuevo partido político en un momento relativamente cercano a la elección de que se trate, ya que las formalidades necesarias implican que estas tareas se inicien aproximadamente dos años antes de la elección e incluso puedan empezar con mayor anticipación, informando al Instituto en forma precisa la elección que pretendan participar.

Las organizaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Estas mismas sólo podrán participar en los procesos electorales mediante acuerdos de participación con un partido político, no podrán hacerlo con coaliciones, las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de este.

El acuerdo de participación deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Para obtener el registro quien lo solicite, deberá acreditar ante el Instituto los siguientes requisitos.

- Contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional, además; tener delegaciones en cuanto menos 10 entidades federativas; y

- Disponer de documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.

Las organizaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política. Así mismo, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos.

Para su financiamiento se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. La organización política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

- Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;
- Cuando se hayan dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;
- Cuando se omita rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;
- Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en el Código Federal Electoral; y
- Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro.

B) LA REGULACION JURIDICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

No siempre ha existido un estatuto jurídico de los partidos. Estos son realidades sociales a las que lentamente la teoría fue prestando atención, y más lentamente aún el derecho. El ordenamiento jurídico ha tenido, a grandes rasgos, las siguientes actitudes frente a los partidos. Primero una fase de oposición, propia del Estado liberal surgido de la Revolución Francesa, en la que se condena totalmente a los partidos, tal como es la famosa Ley Chapelier de 1791, que rechazaba todo tipo de asociacionismo.

La fase de Constitucionalización se ha dado en casi todos los países del mundo. Son famosos los preceptos de Constituciones como la italiana, francesa, alemana, griega o española que constitucionalizan los partidos y en algunos casos cuentan con leyes para su desarrollo. La Constitucionalización de los partidos en el mundo entero significa varias cosas, la primera de ellas es una repulsa a los Estados autoritarios y totalitarios, y la afirmación de que la democracia pluralista sólo es realizable con el concurso de varios partidos.

Los partidos, además de ser reconocidos por la Constitución, suelen estar regulados por leyes secundarias, dependiendo de la tradición jurídica. La regulación, en el caso de América Latina, por ejemplo; se hace en las leyes electorales.

En la legislación de los partidos se suele admitir ámbitos de regulación que comprenden desde proporcionar un concepto o definición de partido hasta temas tan complicados como el de los órganos de control o fiscalizadores de la actividad de los partidos, pasando por los requisitos de su constitución y registro sus derechos y obligaciones, su democracia interna y su financiamiento, así como la regulación de figuras semejantes o próximas, tales como los frentes, las asociaciones políticas y las coaliciones.

B 1) LA REGULACION DEL CONCEPTO.

Algunas legislaciones definen lo que es un partido político; por ejemplo en Alemania se consideran como asociaciones de ciudadanos que, de modo permanente o a largo plazo, ejercen influencia en el ámbito de la Federación o de un Estado regional sobre la formación de la voluntad política y se proponen cooperar en la representación del pueblo en el seno de la dieta Federal o de un Parlamento Regional, siempre que; de acuerdo con el cuadro general de las circunstancias fácticas, y en especial de acuerdo con la extensión y firmeza de su organización, el número de sus miembros y su presencia en la vida pública ofrezcan una garantía suficiente de seriedad de esos objetivos. Sólo las personas físicas pueden ser miembros de un partido.

Para el orden jurídico, definir lo que es un partido tiene consecuencias positivas, pues a partir de la conceptualización se extraen los criterios generales de interpretación de las normas que regulan su funcionamiento. Además, la definición brinda elementos que con certeza indican lo que es un partido y lo distinguen de cualquier otra organización. Sin embargo, la mayoría de las leyes electorales o de partidos no definen lo que son. La Constitución Mexicana si lo hace – en su artículo 41 – y destaca su carácter de entidades de interés público.

En vista de que no es fácil definir lo que es un partido, la práctica general en muchas legislaciones es no dar definición alguna. La teoría ha llegado a señalar con escasa fortuna que son Organos del Estado, pero también ha sostenido que son asociaciones privadas. Ambos extremos son inapropiados. El primero, porque al estatificar a los partidos limita su autonomía interna, y además rompe con la idea de que los partidos nacen de la sociedad, a la cual representan y se deben. El segundo, porque no pueden identificarse con cualquier asociación de derecho privado, como las sociedades mercantiles. Los partidos tienen finalidades públicas y no exclusivamente privadas. Por ello, lo más acertado consiste en ubicarlos en un espacio intermedio entre lo público y lo privado, destacando obviamente, como preponderante, su origen en la sociedad civil y su pertenencia a ella.

B 2) LA CONSTITUCION Y EL REGISTRO.

El segundo punto que muchas legislaciones regulan prolijamente es el de la *constitución y el registro de los partidos.*

En el derecho europeo continental y anglosajón existe la tendencia a la liberalidad a la escasa regulación en esta materia. Por el contrario, en la legislación latinoamericana hay una tendencia marcada a reglamentar este ámbito.

Mucho se ha discutido sobre la pertinencia de tal reglamentación. Los europeos son indiferentes a ella y aducen el carácter social de los partidos, además de considerar que un control previo como el que se refiere al registro contraviene el derecho de asociación y de expresión, por lo que como máximo aceptan una verificación de documentos, pero nunca la atribución para impedir la constitución del partido político, atribución que en todo caso y en ciertos países corresponde a los órganos jurisdiccionales cuando los partidos son anticonstitucionales o utilizan métodos antidemocráticos o violentos.

En muchos países latinoamericanos sí se exigen requisitos mínimos de constitución y registro, y la autorización queda a cargo del Poder Ejecutivo, de un órgano electoral o de un órgano jurisdiccional electoral.

Convendría revisar esa costumbre legislativa y su correspondencia con el respeto a los derechos de los ciudadanos para asociarse y expresar libremente sus ideas. Si la obligación del registro es para limitar el número de partidos, bien puede pensarse en otras vías, como la del umbral electoral; que no afecta de manera directa los derechos de asociación y expresión de algunos ciudadanos que constituyen partidos nuevos o minoritarios.

B 3) EL FINANCIAMIENTO.

Para su funcionamiento, los partidos requieren de financiamiento. Necesitan fondos para sus actividades ordinarias y para la realización de las campañas políticas, anteriormente; en la época del sufragio cuando los partidos se hallaban escasamente articulados y no tenían actividades permanentes, no necesitaban de grandes recursos para operar. Generalmente, era el propio candidato o un grupo de notables quienes lo apoyaban y corrían con los gastos de campaña. Con la aparición de los partidos de masas a finales del siglo XIX y de los partidos contemporáneos, los gastos ordinarios y para campañas, han crecido enormemente, haciendo imposible que los candidatos realicen las erogaciones de su propio bolsillo.

Los partidos modernos no recurren para su propaganda a métodos tradicionales, sino que hacen uso de los medios masivos de comunicación, cuyas tarifas suelen ser muy elevadas. Además, tienen gastos ordinarios derivados de sus funciones; capacitar cuadros, penetrar en la sociedad, divulgar sus documentos básicos, apoyar a sus representantes en el poder legislativo o en el gobierno, todo lo cual demanda recursos económicos.

Los fondos de los partidos provienen generalmente de dos vías: financiamiento privado y financiamiento público. El privado deriva de los recursos de los particulares, militantes o simpatizantes, y reviste varias formas; cuotas de los afiliados, donativos préstamos y créditos, y administración de empresas propias principalmente de carácter editorial. *El financiamiento público puede ser directo, como las subvenciones que el Estado otorga a los partidos, generalmente en proporción a su cuota electoral, e indirecto, como la sesión del tiempo en los medios públicos de comunicación, la exención de impuestos y las franquicias telegráficas y postales.*

Uno de los problemas más preocupantes en el estado de los partidos es el uso inadecuado que en ocasiones se da a los recursos. La desconfianza se alimenta por la frecuencia de las infracciones y porque ocurren en casi todo el mundo, incluso en las democracias más consolidadas, así como el manejo publicitario de tales hechos.

La gravedad del asunto se manifiesta en el cuestionamiento de las tareas de los partidos y, a veces – que es lo más preocupante –, en una actitud de duda o desilusión sobre las democracias representativas, sin que se proponga otro tipo de régimen alternativo y superior.

La legislación de partidos, electoral y de financiamiento, ha establecido mecanismos para obligar a la transparencia, al reparto equitativo del financiamiento público de instancias de control y fiscalización de los recursos.

Sin embargo, en la mayoría de los casos la legislación ha resultado insuficiente, principalmente porque la demanda de transparencia sobre el origen, monto y destino de los recursos no tiene la correspondencia debida en los órganos de control y supervisión. Esto suele carecer de independencia e imparcialidad respecto de los propios partidos.

La financiación tradicionalmente aceptada en México y regulada es el financiamiento público directo o indirecto; sin embargo, en este aspecto aún existen varios temas problemáticos que deben ser considerados.

B 3.1) LA DISCUSION EN TORNO A SI EL ESTADO DEBE FINANCIAR LA ACTIVIDAD DE LOS PARTIDOS.

Esta discusión se ha dado en varios países, pero en donde ha tenido un mayor tratamiento es en la República Federal de Alemania.

Los partidos alemanes, a partir de 1962, comenzaron a recibir subvenciones del Estado para financiar sus actividades ordinarias, aunque con anterioridad recibían subvenciones públicas dirigidas a las actividades de educación política.

La tendencia en la República Federal de Alemania es favorecer el financiamiento privado sobre el financiamiento público. En los años 80's, el informe del comité de expertos que incidió en la revisión de la regulación sobre el financiamiento de los partidos no deja lugar a dudas. El informe establece que la participación de los ciudadanos en el sostenimiento de los partidos es fundamental y que el Estado no está obligado a resolverle sus problemas económicos ni a solventarles los riesgos financieros o el fracaso de su funcionamiento.

Una preocupación fundamental es como preservar el principio de igualdad de oportunidades de los partidos en la obtención de las subvenciones públicas directas o indirectas. En México para perfeccionar el principio de igualdad de oportunidades entre los partidos, es preciso comenzar fortaleciendo a los que tengan registro condicionado, para que no tengan, como en la actualidad, según lo prevé el artículo 34 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un trato desfavorable respecto a los partidos registrados.

Asimismo, el sistema de prerrogativas y financiamiento público debe favorecer el nacimiento de nuevos partidos, y no utilizar el régimen de financiamiento como candado u obstáculo que impida el surgimiento de otras fuerzas políticas.

B 4) LOS LIMITES A LOS GASTOS DE LAS CAMPAÑAS.

En México, el clamor por la limitación de los gastos electorales obedece al deseo de controlar el dispendio que el partido dominante realiza por el aporte de recursos ilegales del Estado. En el momento actual, limitar los gastos electorales puede resultar una medida que beneficie al resto de los partidos nacionales y fortalezca el sistema de partidos. No obstante, opinamos que en aras de no vulnerar la libertad de expresión, ni ninguna de las garantías individuales, lo más conveniente sería ampliar las sanciones por el uso indebido de recursos públicos, introducir la publicidad de los estados financieros de los partidos, y crear un órgano de control con las suficientes atribuciones para impedir estos desvíos, y limitar los períodos de campaña electoral.

C) DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

El tema de los derechos y las obligaciones es fundamental. Los partidos tienen unos y otras en su actividad externa y en la interna, en sus relaciones con el Estado y con otros partidos.

El derecho primordial que tienen respecto del Estado es el de su reconocimiento legal, su existencia jurídica, pero también el de recibir un trato justo y en igualdad de oportunidades por parte del gobierno y de sus órganos y, en ocasiones; el de obtener subvenciones públicas. Las obligaciones de los partidos en el ámbito externo comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos.

Los partidos políticos en nuestro país, son el resultado de las libertades de creencia, de asociación y de expresión que nos concede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Todos los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a integrar la representación nacional y las organizaciones de ciudadanos.

De acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos tienen los siguientes derechos: recibir el financiamiento público correspondiente conforme a la ley; participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales; postular candidatos para las elecciones federales, estatales y municipales; nombrar representante ante el Instituto Federal Electoral.

A estos derechos básicos se suman dos prerrogativas que les permite a los partidos políticos tener acceso a la radio y televisión, así como disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus múltiples funciones.

Pero los partidos políticos, están sujetos a una serie de obligaciones, entre las que están: conducir sus actividades dentro de las causas legales; respetar la libre participación política de los demás partidos; ostentarse con la denominación el emblema y el color (es) con que estén registrados; contar con un domicilio social claramente conocido y abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

En el ámbito interno, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. Su obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es; contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes.

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

C 1) LA DEMOCRACIA INTERNA.

La democracia interna es una de las cuestiones determinantes para la vida democrática, no exclusivamente de los propios partidos, sino de un país.

Tal democracia va más allá de la que se practica al nivel de las instituciones y los órganos del Estado, pretende configurar una *democracia integral* que se verifique en el aparato estatal pero también en el plano de la sociedad y de sus organizaciones, por lo menos en las más relevantes como los mismos partidos, las *organizaciones* empresariales, etc.

Para calibrar la *democracia interna* es preciso considerar al menos cuatro elementos; el nivel de respeto y garantía de los derechos fundamentales dentro del partido, la organización y los procedimientos *internos*; las corrientes en el seno de la organización y los órganos de control de su vida interna.

C 2) LOS DERECHOS DE LOS MILITANTES.

Para gran parte de la doctrina jurídica y de la ciencia política, los derechos fundamentales y la misma estructura democrático – formal no se dan de igual forma en los partidos que en el *Estado*.

En los partidos, según algunos autores, la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y en todo caso limitada a un contenido exiguo, basado en algunos de los principios democráticos del texto constitucional o del programa de cada partido, o bien; delimitando la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, sin tomar en consideración la cuestión de los derechos fundamentales de los *militantes*.

Se dice, así, que en el Estado los ciudadanos pueden manifestar libremente sus opiniones, pero que en el partido tiene escaso sentido sostener opiniones contrarias, pues lo que se busca es la unidad. También se afirma que es imposible que en los partidos exista un juego político democrático intenso, toda vez que las decisiones tienen que adoptarse velozmente.

Algunos de los derechos que se suelen garantizar a los militantes son:

- a) la participación directa o mediante representantes en las asambleas generales;
- b) la calidad de elector tanto activo como pasivo para todos los cargos del partido;
- c) la periodicidad de los cargos y en los órganos directivos;

- d) la responsabilidad en los mismos;
- e) la revocabilidad de los cargos;
- f) el carácter colegiado de los órganos de decisión;
- g) la vigencia del principio mayoritario en los órganos del partido;
- h) la libertad de expresión en el seno interno;
- i) la posibilidad de abandonar el partido en cualquier momento;
- j) el acceso a la afiliación;
- k) el ser oído por los órganos arbitrales internos antes de la imposición de cualquier sanción;
- l) el acceso a la información sobre cualquier acción;
- m) el libre debate de las ideas y de las decisiones principales;
- n) la seguridad jurídica;
- o) la formación de corrientes de opinión y, en algunos casos,
- p) la existencia de mecanismos de democracia directa en el interior del partido, tales como el referéndum o el derecho de iniciativa para reformar normas o *instituciones partidarias*.

Generalmente, este cúmulo de derechos no se contemplan ni en la legislación ni en los estatutos de los partidos, aunque la tendencia, al menos teórica, insiste en su reconocimiento, tanto en la legislación como en la regulación interna.

Además de la amplitud de los derechos de los militantes, existen otras cuestiones que afectan la democracia interna y las prerrogativas de los afiliados. Estas tienen que ver con el problema de la titularidad de los escaños; la exigencia de la dimisión sin fecha y otras sanciones que algunos partidos imponen a sus legisladores; la cuestión del abandono del partido por parte del legislador, y las dificultades que plantea la escisión del partido durante una legislatura. Cada uno de los problemas mencionados puede ser resuelto de distinta forma y dependiendo de la legislatura de cada país.

CAPITULO IV EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

A) PRINCIPIOS Y FINES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

A 1) PRINCIPIOS

Las actividades del Instituto Federal Electoral se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Certeza.

La certeza se interpreta como la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a derecho, esto es; que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

Legalidad.

En todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que el Instituto tiene encomendadas se debe observar, escrupulosamente el mandato constitucional que las delimitan y las disposiciones legales que la reglamentan.

Independencia.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere a las garantías y atributos que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que su proceso de liberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente a la ley.

Imparcialidad.

En el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, haciendo a un lado cualquier interés personal o preferencia política.

Objetividad.

Significa reconocer la realidad tangible independientemente del punto de vista que tengamos de ella la objetividad nos obliga a ver los hechos aún por encima de nuestra opinión personal.

A 2) FINES DEL INSTITUTO:

La creación del Instituto Federal Electoral significó un avance en la construcción de un sistema político capaz de encausar una transición que permita mayor corresponsabilidad de los partidos en la vida cívica del país. Desde que inició sus tareas, el Instituto se ha caracterizado por ser un árbitro imparcial y objetivo, labor difícil teniendo en cuenta el peso que ejerció un partido hegemónico en la vida política nacional durante seis décadas.

Esta Institución tiene sentido únicamente si conserva su prestigio y credibilidad, razón por la cual e independientemente de que partido político tenga razón en sus manifestaciones, lo cierto es que poner en duda la imparcialidad de dicho Instituto significa sembrar la duda sobre su papel en un momento crucial para la vida política del país. Es de la mayor trascendencia garantizar elecciones confiables y transparentes, a efecto de que no se presenten conflictos post-electorales en un momento decisivo para el futuro de la nación.

Sólo así estará México en condiciones de dar paso a una transacción pactada hacia la democratización plena que reclama la sociedad en su conjunto. De otro modo los riesgos de inestabilidad y hasta de ingobernabilidad estarían presentes en el país, con toda la carga de problemas que ello acarrearía en detrimento del progreso que conviene fincar, para encausar equilibrios indispensables en el corto plazo.

De ahí la urgencia de que los partidos asuman sus responsabilidades con visión histórica, y acepten la participación en la vida política de una Institución como el Instituto Federal Electoral, el cual ciertamente es perfectible más no prescindible, debido a la trascendencia de sus funciones las que sin duda son indispensables para poner freno a situaciones indeseables que solo anclan al país en inercias que urge *remover*.

Contribuir al desarrollo de la vida democrática.

El Instituto debe generar una capacidad creativa, aportando nuevos elementos que amplíen los espacios y las modalidades, que estimule la educación en y para la democracia; que nuestro organismo no sea una estructura burocrática más del Estado, que solo repita mecánicamente las funciones para las que fue creado, sino que por el contrario sea vanguardia en el camino de construcción de una sociedad más democrática y participativa.

Esto obliga al Instituto a comprometerse con los más caros anhelos sociales, lo que presupone, entonces; una participación activa y eminentemente propositiva en todo aquello que se relacione con conceptos como la democracia, veracidad, equidad, confianza y transparencia, con relación a los procesos político – electorales, su desarrollo y efectos posibles.

Contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

El reconocimiento de los partidos políticos como canales de expresión de la sociedad, que dan coherencia al pensamiento de los más diversos sectores sociales y lo concretan en líneas de acción política. De ahí que, se busque fortalecer el régimen de partidos como una de las formas de configuración de la democracia en las sociedades modernas que demandan una amplia pluralidad. Por ello, el Instituto es garante del régimen de partidos al ejecutar las disposiciones que han condicionado las normas jurídicas, al tiempo que fortalece su existencia al procurar la preservación y ejercicio de los derechos que la ley le ha conferido.

Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

El Instituto debe garantizar a todos los ciudadanos, el ejercicio de sus derechos político electorales, proporcionando en todo momento elementos necesarios que motiven una mayor participación ciudadana, en todos los ámbitos de nuestra vida democrática, y con ello proporcionando el cumplimiento de sus obligaciones político electorales.

Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del poder legislativo, del titular del poder ejecutivo y los integrantes de los ayuntamientos.

El Instituto es el órgano responsable de la organización desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en la entidad, por lo que debe garantizar la celebración periódica de elecciones, en un sistema republicano en donde existe la renovación periódica de los integrantes de los órganos de poder del Estado, electos a través del sufragio, sujetándose a los tiempos y mecanismos que la propia normatividad establece.

Así mismo, el Instituto Electoral vigilará que todos los sectores políticos participantes se conduzcan en un marco de respeto, tolerancia, dialogo y concertación, logrando con ello elecciones pacíficas.

Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

El Instituto se obliga a observar cuidadosamente cómo, cuándo, donde y quién emite el voto, sin dejar dudas sobre su naturaleza, forma y ejecución. Teniendo en cuenta el principio de “ UN CIUDADANO UN VOTO “.

La efectividad del sufragio presupone cuantificación exacta e irrestricto respeto al sentido en el que se emite, contabilidad cabal de todos y cada uno de los votos emitidos y asignación clara del voto al destinatario que el elector haya seleccionado, es decir; autenticidad y efectividad del sufragio.

Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática.

El Instituto debe participar activamente en la importante tarea de contribuir en la promoción de la cultura política democrática, coadyuvando para que los ciudadanos del estado estén conscientes de su participación en los procesos electorales, y del derecho irrenunciable de participar en las decisiones estatales. Y una de las formas más directas e inmediatas es la participación electoral para elegir a los representantes populares.

Difundir que, el voto no es patrimonio de elites ni de minorías privilegiadas, sino de todo el pueblo, sin exclusión de ningún sector social. Así mismo, debe contribuir al fortalecimiento y conocimiento de los valores democráticos en todos los sectores de la sociedad, como son los de igualdad, participación, iniciativa, confianza, solidaridad, tolerancia, respeto y diálogo.

B) LOS ORGANOS CENTRALES DEL INSTITUTO.

Los órganos centrales del Instituto son:

- **Consejo General**
- **Junta General**
- **Dirección General**

B 1) CONSEJO GENERAL

Es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

El Consejo General se integra en forma colegiada por los siguientes miembros:

- **Un presidente** con voz y voto, electo por la Legislatura del Estado mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de una terna propuesta por el Gobernador del Estado.

- **Cuatro consejeros del Poder Legislativo, con voz y voto**, de los cuales dos fueron propuestos, de entre sus miembros, por la *fracción mayoritaria*; uno por la primera minoría y otro por la segunda minoría.
- **Seis consejeros electorales con voz y voto**, electos por la Legislatura del Estado.
- **Un representante con derecho a voz y sin voto**, de cada uno de los partidos políticos que participen en el proceso general.

B 1.1) ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL

Las atribuciones del Consejo General se pueden dividir en tres grupos:

- **Normativas**
- **Ejecutivas**
- **De vigilancia**

Atribuciones normativas.

Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto además de marcar los lineamientos para la acción de los demás órganos de modo que tengan una unidad de mando.

Atribuciones ejecutivas.

Corresponden a las atribuciones que la ley le otorga al Consejo General, divididas en: Designación, Resolución, Autorización y Ejecución.

Designación:

Designa a: Director General, Secretario General, Directores de la Junta General, Vocales de las Juntas Distritales y Municipales y Consejeros Electorales de los Consejos Distritales y Municipales.

Resolución:

Expresa el fin de un razonamiento, al cual se llega con la suma de los elementos jurídicos que el propio Código establece, los hechos y casos concretos y la participación de los integrantes del Consejo General, para culminar en la resolución de la máxima autoridad electoral, respecto de:

- a) el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos;
- b) los convenios de coalición y de fusión que celebran los partidos políticos;

- c) los asuntos que surjan con motivo del funcionamiento de los Consejos Distritales y Municipales;
- d) los recursos previstos en el Código contra los actos y las resoluciones de los órganos Distritales y municipales del Instituto.

Autorización.

Se agrupan los asuntos que deben ser autorizados por el Consejo General a propuesta de otros órganos a efecto de que el órgano máximo de autoridad exprese su conformidad, entre los que se encuentran:

- a) aprueba el modelo de las actas de la jornada electoral y los formatos de la documentación electoral;
- b) aprueba las determinaciones relativas a la instalación de casillas especiales;
- c) aprueba anualmente el anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto, a propuesta de su Presidente;
- d) conoce y en su caso aprueba los convenios que el Director General celebre con la autoridad Federal Electoral;
- e) determina el tope máximo de los gastos de campaña que puedan efectuar los partidos políticos;
- f) ordena los estudios para la división del territorio del Estado en Distritos Electorales,

- g) aprueba la demarcación que comprenderá cada uno y proveer su publicación en la Gaceta de Gobierno, y
- h) conoce los informes que la Junta General rinda por conducto del Director General.

Ejecución.

En estas atribuciones se agrupan todas aquellas, en donde se establece que el Consejo General es el encargado directo de los aspectos funcionales previstos en la ley, tales como:

- a) Desahoga las consultas que le formulen los partidos políticos debidamente registrados, acerca de los asuntos de su competencia;
- b) realiza con el apoyo de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, la primera insaculación para la integración de las mesas directivas de casilla, tomando como base las listas nominales de electores del Registro Federal de Electores o, según sea el caso;
- c) efectuar el cómputo total de la elección de Diputados de representación proporcional, hacer la declaración de validez y determinar la asignación de Diputados para cada partido político por este principio, así como otorgar las constancias respectivas;

- d) solicitar directamente, o por medio de sus órganos y dependencias, el auxilio de la fuerza pública necesaria para garantizar en los términos del Código Federal Electoral el desarrollo del proceso electoral;
- e) recibe y, en su caso; aprueba las solicitudes de acreditación de los ciudadanos y las agrupaciones que pretendan participar como observadores electorales;
- f) aplicar las sanciones que le competen de acuerdo con el Código Electoral;
- g) registra la plataforma electoral que, para cada proceso, deben presentar los partidos políticos en los términos del Código Electoral.

Atribuciones de vigilancia.

Estas últimas atribuciones que le confiere el Código Electoral al Presidente del Consejo General del Instituto son las siguientes:

- a) Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto;
- b) establecer vínculos entre el Instituto y las autoridades Federales, Estatales y Municipales para lograr su apoyo y colaboración en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto;

- c) convocar y conducir las sesiones del Consejo;
- d) vigilar el cumplimiento de los acuerdos del propio Consejo;
- e) someter oportunamente a la consideración del titular del *Poder Ejecutivo el proyecto del presupuesto del Instituto*, una vez aprobado por el Consejo General;
- f) vigilar la instalación de los Consejos Distritales y Municipales, y
- g) recibir de los partidos políticos las solicitudes del registro de candidatos y someterlas al Consejo General para su registro.

Además de las encomendadas por el Código Federal Electoral, tiene asignadas las que a continuación se mencionan:

- Representar al Consejo General ante cualquier autoridad Judicial, Administrativa, Fiscal o de cualquier índole, para todos los efectos legales a que haya lugar.
- Proponer al Consejo General la integración de Comisiones en los términos expresados por el propio Código.
- Proponer al Consejo General la invitación a las sesiones a personas que por sus funciones, conocimientos, experiencia, prestigio o interés, en los términos relacionados con las atribuciones del Consejo, se estimen puedan coadyuvar en la solución de los temas a tratar.

- Conducir los trabajos del Consejo y adoptar las medidas que estime necesarias para el adecuado funcionamiento del mismo, haciendo el llamado a aquellos que pretendan romper el orden.
- Tomar la protesta de ley a los integrantes del Consejo.
- Declarar el inicio y terminación de las sesiones, así como declarar los recesos y las suspensiones que, en su caso; acuerden la mayoría de los miembros con derecho a voto.
- Conceder el uso de la palabra a los integrantes del *Consejo General* en el orden que se solicite, previo registro.
- Consultar a los integrantes del Consejo, si los temas de la agenda han sido suficientemente discutidos.
- Someter a votación los proyectos de acuerdo o de resoluciones presentados por los integrantes del Consejo General.
- Ordenar al secretario registrar la votación respecto a los proyectos de acuerdo, dictámenes o resoluciones que presenten los integrantes del Consejo General.

B 1.2) ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL.

El secretario general del Instituto, como Secretario del Consejo General, tiene asignadas las siguientes atribuciones:

- Auxiliar al propio Consejo y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones.
- Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación del propio Consejo.
- Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos del Consejo.
- Dar cuenta de los proyectos de dictamen de las Comisiones.
- Recibir y substanciar los recursos de revisión que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los órganos Distritales y preparar el proyecto correspondiente.
- Informar al Consejo General de las atribuciones que le competan dictadas por el Tribunal Electoral.
- Llevar el archivo del Consejo.
- Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros y de los representantes de los partidos políticos.
- Firmar junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita.
- Integrar los expedientes de los asuntos que deban tratarse por el Consejo.
- Tomar las votaciones de los integrantes del Consejo con derecho a voto y dar a conocer su resultado.

- Desempeñar las Comisiones y asuntos que le señale el Consejo.
- Expedir las certificaciones de documentos del Consejo que soliciten los interesados.
- Dar lectura a los proyectos de acuerdo, de dictamen o resolución, que serán analizados y aprobados, *en su caso*; por los integrantes del Consejo General.

B 2) JUNTA GENERAL.

La Junta General tiene a su cargo las funciones organizativas y técnicas asociadas a la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Es presidida por el Director General e integrada por el Secretario General y los Directores de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos y de Administración. La Junta General se reúne por lo menos una vez al mes y tiene como atribuciones las siguientes:

- Fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto.
- Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas.
- Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto.

- Sustanciar el procedimiento de pérdida de registro del partido político que se encuentre en los supuestos previstos en el Código Adjetivo de la Materia hasta dejarlo en estado de resolución, la cual será dictada por el Consejo General del Instituto.

B 3) DIRECCION GENERAL.

El Director General preside y coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el funcionamiento adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto y, como ya se ha hecho mención asiste a las sesiones del Consejo General con derecho a voz pero sin voto.

B 3.1) ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION GENERAL.

Las atribuciones que se le confieren son las siguientes:

- Representar legalmente al Instituto.
- Cumplir los acuerdos del Consejo General.
- Proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario General del Instituto.
- Proponer al Consejo General el nombramiento de los Directores de la Junta General.
- Someter al conocimiento y, en su caso; a la aprobación del Consejo General los asuntos de su competencia.

- *Celebrar convenios con Instituciones académicas y de educación superior, para impartir cursos de información, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Profesional Electoral.*
- *Proveer lo necesario para que se publiquen los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General.*
- *Integrar los expedientes con las actas de computo de la elección de Diputados electos por el principio de representación proporcional y presentarlas oportunamente al Consejo General.*
- *Integrar los expedientes con las actas de computo de la elección de Diputados electos por el principio de representación proporcional y presentarlas oportunamente al Consejo General.*
- *Ejercer las partidas presupuestales aprobadas por el Consejo General.*
- *Proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- *Otorgar poderes, a nombre del Instituto, para actos de administración y de representación, los que deberá hacer del conocimiento del Consejo General. Para otorgar poder para actos de dominio, este deberá ser especial y requerirá de la autorización previa del Consejo.*
- *Dar a conocer la estadística electoral.*
- *Recibir copias de los expedientes de todas las elecciones.*

- Dar cuenta al Consejo General de los informes que sobre las elecciones reciba.
- Someter a la consideración del Presidente del Consejo General el anteproyecto anual del presupuesto del Instituto.
- Preparar, para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario para elecciones extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas.

C) EFECTOS DE LAS RELACIONES ENTRE LOS SISTEMAS ELECTORALES Y LOS SISTEMAS DE PARTIDOS POLITICOS.

Son tres los ámbitos en los que puede resultar una conclusión. El ámbito legislativo, donde se diseñan las leyes electorales; el ámbito gubernativo, que expresa la incidencia de los efectos de los sistemas electorales sobre las posibilidades de gobernabilidad de un sistema y, finalmente; el terreno donde los ciudadanos conocen y actúan frente a las posibles consecuencias políticas de los sistemas electorales. Como se observa, son ámbitos en los que aparecen nuevas variables de enorme importancia el sistema de partidos y los partidos mismos.

Son los partidos, representados en los órganos parlamentarios a través de Diputados y Senadores, los que deciden si una fórmula electoral debe conservarse o modificarse. Antes de hacerlo, los parlamentarios evalúan los posibles efectos mecánicos y psicológicos de una determinada fórmula y, bajo condiciones óptimas, buscarán que beneficie a su partido; por ningún motivo aceptarán que lo perjudiquen. Esta es la ilusión del legislador, ya que el efecto de un sistema electoral sobre la conformación de los órganos de representación política y la constitución de un sistema de partidos depende, en última instancia, de los ciudadanos. Son los electores quienes deciden cual o cuales partidos deben de tener mayoría en los órganos de representación, a veces previendo los posibles efectos de los sistemas electorales, o simplemente valorando la posición ideológica, el desempeño gubernativo y las propuestas programáticas de los Institutos Políticos.

Sólo en ese momento el ciudadano opta entre dos caminos; otorgarle la mayoría en el Congreso al Presidente, evitando la ingobernabilidad, o conformar un Congreso mayoritariamente opositor, considerando que de esta manera le aplica un contrapeso al poder presidencial.

En todo caso, el sistema electoral afecta en la medida en que como producto de la consulta para elegir parlamentarios o poderes ejecutivos se trata, en cada partido, de un ingrediente importante para definir el paso de votos a curules.

El tercer nivel de análisis tiene que ver explícitamente con los ciudadanos. También aquí las instituciones y los partidos juegan un papel, aunque ahora no protagónico. El legislativo promulga las leyes que regirán la participación de la ciudadanía. Por su parte, los partidos, que son los principales concurrentes a los procesos de elección, ofrecen sus programas y su experiencia para atraer el voto de la ciudadanía. Sin embargo, es la ciudadanía la que ejerce el derecho al sufragio, y en ese punto se articula la posibilidad de construir una compleja ecuación de toma de decisiones que incorpora a los elementos del sistema de partidos, las instituciones y el sistema electoral.

Apenas es necesario repetirlo; pero es obvio que sólo cuando los ciudadanos están lo suficientemente informados acerca del funcionamiento y las posibles consecuencias del sistema electoral representan una variable relevante.

Esto no quiere decir que el ciudadano no tome en cuenta las reglas del juego en el momento de elegir entre las ofertas del mercado electoral; significa que si es escasa la información sobre el funcionamiento del sistema electoral el ciudadano difícilmente les dará la importancia que el llamado efecto psicológico les otorga.

En resumen, parece que la relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partido se resuelven en un complejo sistema de conjuntos y subconjuntos, en el que éstos conforman los conjuntos, en tanto que las instituciones políticas, el comportamiento de los ciudadanos, la dinámica de competencia de los sistemas de partidos y la estructura técnica del propio sistema electoral serían sus subconjuntos.

Las implicaciones de esos factores varían de un sistema a otro, de país a país, de tiempo en tiempo y de sociedad en sociedad; pues cada uno de los elementos que hemos analizado, constituyen variantes de una misma ecuación, denominada SISTEMA ELECTORAL.

PROPUESTA

Una vez analizado el sistema electoral mexicano como se da en la actualidad yo me atrevo a proponer que: Para lograr que nuestra sociedad o sistema político sea realmente democrático se deben conjugar en todas nuestras áreas sociales las actividades de cultura política y cívica pues actualmente esta última está desapareciendo lo que traerá como consecuencia un desconocimiento de nuestros valores sociales, culturales y políticos.

En este orden de ideas, la democracia se ve más lejana día con día, pues estos conocimientos están encaminados sólo a un cierto sector de nuestra sociedad, lo cual no es compatible con nuestro sistema electoral, pues este pretende incluir a todas las esferas sociales, sin embargo no otorga las mismas facilidades, información y recursos a todos los estratos de nuestra población.

De tal forma, para que exista una verdadera cultura política, y la misma se vea reflejada en la elección cierta y confiada de nuestros gobernantes; se debe procurar el fomento de la participación activa e informada de todos los ciudadanos; no favoreciendo a los sectores con mayor poder económico, sino popularizando los valores y parámetros adecuados que deben observarse, tanto al postularse como candidato a un cargo de elección popular, como al elegir a quien habrá de ocuparlo.

Lo anterior, llevará a erradicar la práctica, hasta ahora común, de encontrar en lugares políticos estratégicos a personas que no tienen la preparación debida, ni los principios para desempeñarlos, motivada por la no participación ciudadana, ya que en lugar de una voluntad realmente popular se atiende a razones de amistad u otros compromisos personales o de compadrazgo, que se traduce en el popularmente llamado dedazo; vicios que indudablemente desaparecerán con una verdadera cultura electoral.

CONCLUSIONES

PRIMERA: De acuerdo con el presente trabajo de investigación y con mi punto de vista la Soberanía es una facultad que reside en el pueblo y a éste le corresponde ejercerla.

SEGUNDA: El sistema republicano de nuestro pueblo conforme lo establece nuestra Carta Magna, es idóneo; pero ya en la realidad política dista mucho de lo contenido en la Constitución Política, toda vez que los dirigentes políticos que han existido a lo largo de la historia de nuestro país no han sabido interpretarla adecuadamente.

TERCERA: Nuestra democracia está muy lejos de ser una realidad tangible y se tiene que trabajar más para que deje de ser una utopía y se convierta en una realidad ejercida por el pueblo que es quien realmente debería ejercerla.

CUARTA: En cuanto a la organización política del Estado Mexicano en sus tres esferas considero que el que requiere un apoyo más adecuado a sus necesidades es el municipal, pues es donde es posible encontrar a la mayor población de nuestro país y donde existe una carencia notoria de todos los recursos que el Estado está obligado a ministrar.

QUINTA: En la división de poderes del Estado Mexicano creo que están más ocupados por alcanzar el poder político que en satisfacer las necesidades primarias de la población.

SEXTA: La participación ciudadana es una forma de que los gobernados vayamos adquiriendo una cultura política y participativa hacia un mejor beneficio de nuestro Estado, y que no sólo un pequeño sector de la población sea el que obtenga algún beneficio al conocer el manejo de la política o por haber estado apoyando a un determinado partido o candidato.

SEPTIMA: Al participar realmente la ciudadana se podrá obtener una representación política adecuada a las necesidades reales de nuestro país.

OCTAVA: El sistema de partidos políticos no es el adecuado ya que en este momento se busca solventar problemas individuales y no colectivos ya que en muchas ocasiones se ha visto que las personas que se encuentran en el sistema sólo lo hacen por enriquecer su figura pública y los requisitos que se les exigen deberían ser más apegados a derecho y no a fines personales.

NOVENA: El financiamiento de los partidos políticos, los recursos destinados a los mismos; es exagerado y fuera de cualquier contexto, pues se les destinan cantidades exorbitantes a sus funciones y en otras áreas tales como la

educación, la salud, seguridad; así como la impartición de justicia reciben presupuestos ínfimos para realizar correctamente sus funciones. Siendo que debería existir una distribución equitativa hacia todos los sectores y servicios que presta el Estado y no favorecer con grandes erogaciones a los partidos políticos, pues al hacerlo se descuidan o dejan de otorgar beneficios a la población, en tanto que algunos partidos políticos o presidentes de los mismos utilizan estos recursos otorgando despensas o algún tipo de servicio público con tal de verse favorecidos al momento de la elección.

DECIMA: El Estado no debe ser el principal proveedor de recursos económicos para el financiamiento de las actividades de los partidos políticos en lo general y mucho menos de uno en particular; no perdiendo de vista que si bien son de utilidad pública, en esencia son agrupaciones particulares. Una opción podría ser que se les entregara el mismo presupuesto a cada uno y que sus *militantes le aportaran el resto de los recursos*, para que estos estén realmente comprometidos a cumplir con sus compromisos de campaña, pues la mayoría de las veces no se cumple con lo ofrecido en los actos proselitistas.

DECIMA PRIMERA: El presupuesto destinado al Instituto Federal Electoral, es también exorbitante pues como se ha visto los funcionarios adscritos a ésta institución perciben salarios que ni el propio Presidente de la República

Mexicana obtiene y esto es debido a que la distribución de fondos no es equitativa; asimismo se debe buscar que esta institución no sea una estructura burocrática más del Estado, que repita mecánicamente las funciones para las que fue creada, sino que sea vanguardia en el camino para la construcción de una sociedad democrática y participativa.

DECIMO SEGUNDA: Es importante que a la sociedad mexicana se le inculque una mayor y real cultura cívica y política que promueva su participación no sólo activa sino propositiva, en la que conceptos como democracia, veracidad, equidad, confianza y transparencia, sean, más que ideales, el principio y fin del funcionamiento y estructura del sistema electoral mexicano.

DECIMO TERCERA: Es necesario que al Instituto Federal Electoral, se le otorguen facultades para que funja como autoridad revisora de los ofrecimientos y compromisos realizados en los actos proselitistas a fin de evitar que al través de los mismos se explote la necesidad e ignorancia del pueblo mexicano, pues tales conductas en otros ámbitos crean obligaciones a cargo de quién las realiza, e incluso algunas de ellas pueden llegar a ser constitutivas como el fraude.

DECIMO CUARTA: Hay que dar una mayor difusión a la actividad informativa que lleva al cabo el multicitado Instituto, pues actualmente no cuenta con ella y si queremos una mayor participación ciudadana es necesario difundir los lineamientos para poder elegir un representante popular y así poder participar activamente en la democracia; pues definitivamente resulta más benéfico tener una población informada de sus derechos como votantes que incluso una población simplemente conocedora de los gastos que le representa el ejercicio de la misma.

BIBLIOGRAFIA

AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. El Estudio de las Políticas Públicas. Estudio Introductorio. Editorial Miguel Angel Porrúa, México, Año 1996, Segunda Edición, 281 páginas.

ARISTOTELES. La Política. Editorial Porrúa, Colección Sepan Cuantos, México, Año 1989. 319 páginas.

AULEN, Jesús. Origen y Desarrollo de los Partidos Políticos en México. Editorial Porrúa, México, Año 1973. 487 páginas.

BERLIN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Praxis, Política Electoral. Editorial Porrúa, México, Año 1983. 299 páginas.

BLANCO VALDES, Roberto L. Los Partidos Políticos. Editorial Tecnos, Madrid, Año 1990. 207 páginas.

BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia . Editorial Fondo de Cultura Económica. (Traducción de Il Futuro de la Democrazia.) México, Año 1986, 138 páginas.

BURGOA, Ignacio ET AL. El Régimen Constitucional de los Partidos Políticos. Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Año 1975, 194 páginas.

CASTILLO VELASCO, José María. Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano. Editorial México, Gobierno en Palacio, México, Año 1987, 860 páginas.

CARDENAS GRACIA, Jaime F. Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Año 1992, 266 páginas.

CUEVA, Mario de la. La Idea de la Soberanía, Estudio Preliminar de Herman Heller, Editorial UNAM, México, Año 1963, 325 páginas.

CUNILL, Nuria. Participación Ciudadana. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas, Año 1991, 56 páginas.

CURZIO, Leonardo. La Oferta Electoral de los Partidos Políticos. Editorial Triana, Año 1994, 334 páginas.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, Año 1996, Décimo Séptima Edición, 494 páginas.

FUENTES DIAZ, Vicente. Los Partidos Políticos en México. Editorial Altiplano, México, Año 1969, 233 páginas.

GARCIA COTARELLO, Ramón. Los Partidos Políticos. Editorial Sistema, México, 1985, 453 páginas.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. El Estado y los Partidos Políticos en México. Editorial Era, México, Año 1986, Tercera Edición, 257 páginas.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM. Introducción al Derecho Mexicano. Tomo I, México, D. F., LGEM. 1983.

LESTER W., Milbrath. Political Participation How and Why do People Get Involved in Politics? Editorial Rand McNally, Chicago, Año 1965, 615 páginas.

MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio. Los Partidos Políticos. Editorial Porrúa, México, Año 1980, Cuarta Edición, 152 páginas.

MONTANO, Jorge. Partidos y Política en América Latina. Editorial UNAM, México, Año 1975, 174 páginas.

MORENO, Daniel. Los Partidos Políticos del México Contemporáneo 1916-1970. Editorial Costa Amic, México, Año 1983, Décima Edición, 362 páginas.

NATALE, Alberto. Derecho Político. Editorial De Palma, Buenos Aires, Año 1979, 571 páginas.

RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio. La Reforma Política y los Partidos Políticos en México. Editorial Siglo XXI, México, Año 1982, Quinta Edición, 253 páginas.

RUIZ MASSIEU, José Francisco. Normación Constitucional de los Partidos Políticos en América Latina. Editorial UNA, México, Año 1974, 138 páginas.

SARTORI, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Tomo I, Editorial Alianza Universidad, Madrid, Año 1987, 252 páginas.

SIDNEY, Verba. Participation and Political Equality. A Seven Nation Comparison. Editorial Universidad de Chicago, Año 1978, 463 páginas.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Ley de Participación Ciudadana.

Reglamento de Organizaciones Políticas.