

414
2ej

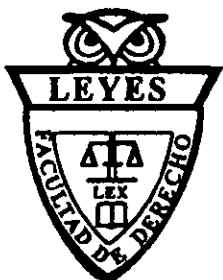
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS SOCIOLOGICO DE LOS PARTIDOS
POLITICOS Y EL PODER EN MEXICO.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
L U I S P I E D R A L A Z O



MEXICO, D.F.

1999

0277495

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

noticed to
incomplete to

	Pags.
4.- LEGIMITACION DEL PODER	53
5.- OPINION PUBLICA Y MEDIOS DE COMUNICACION	55
6.- LA IDEOLOGIA	56
III.-LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO.....	57
A) PRIMEROS PARTIDOS.....	73
1.- EL CIRCULO LIBERAL "PONCIANO ARRIAGA" Y EL PARTIDO POLITICO MEXICANO	73
2.- PARTIDO LIBERAL CONSTITUCIONALISTA	75
3.- PARTIDO COOPERATIVISTA	76
4.- PARTIDO LABORISTA	76
5.- PARTIDO NACIONAL AGRARISTA	77
6.- PARTIDO SOCIALISTA DEL SURESTE	78
7.- ALIANZA DE PARTIDOS SOCIALISTA DE LA REPUBLICA MEXICANA	79
B) PARTIDOS ACTUALES	80
1.- PARTIDO ACCION NACIONAL	80
2.- PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	90
3.- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	99
IV.- PARTICIPACION POLITICA	108
A) CULTURA POLITICA	108
B) SOCIALIZACION POLITICA	110
C) APATIA POLITICA	111

CAPITULO III.- MARCO JURIDICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

I.- IDEAS GENERALES	113
II.- LEGISLACION DURANTE LA INDEPENDENCIA	116
1.- CONSTITUCION DE CADIZ	116
2.- CONSTITUCION DE APATZINGAN.....	119
3.- CONVOCATORIA A CORTES DEL 17 DE NOVIEMBRE DE 1821	122
III.- LEGISLACION DEL MEXICO INDEPENDIENTE	122
1.- LEY PARA NOMBRAR DIPUTADOS CONSTITUYENTES DEL 17 DE JUNIO DE 1823	122
2.- LA CONSTITUCION DE 1824	123
3.- DECRETO SOBRE EL GOBIERNO POLITICO DEL DISTRITO, SUS RENTAS Y DIPUTADOS DEL 11 DE ABRIL DE 1826	126

	Pags.
4.- REGLAS PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS Y DE AYUNTAMIENTOS DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 12 DE JULIO DE 1830	126
5.- LEY SOBRE LA ELECCION DE DIPUTADOS DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 1836	127
6.- CONVOCATORIA PARA ELECCIONES DE UN CONGRESO CONSTITUYENTE DEL 10 DE DICIEMBRE DE 1841	129
7.- BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 14 DE JUNIO DE 1843	130
8.- NORMATIVIDAD DE 1846 A 1853	131
IV.- LEGISLACION DE LA REFORMA	143
1.- CONVOCATORIA PARA EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEL 17 DE OCTUBRE DE 1855	146
2.- ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 15 DE MAYO DE 1856	146
3.- CONSTITUCION DEL 5 DE FEBRERO DE 1857	147
4.- LEY ORGANICA ELECTORAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1857	148
5.- CIRCULAR DEL 22 DE JUNIO DE 1867	149
6.- CONVOCATORIA PARA ELECCIONES FEDERALES DEL 14 DE AGOSTO DE 1867	149
7.- DECRETO DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1867	149
8.- DECRETO DEL 5 DE MAYO DE 1869	150
9.- DECRETO DE REFORMA ELECTORAL DEL 8 DE MAYO DE 1871 ..	150
10.- DECRETO REFORMATARIO DEL 23 DE OCTUBRE DE 1872	151
11.- DECRETO PARA ELECCION DE SENADORES DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1874	151
V.- LEGISLACION DEL PORFIRIATO	153
1.- REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 5 DE MAYO DE 1878	153
2.- DECRETO QUE REFORMA LA LEY ELECTORAL DEL 12 FEBRERO DE 1857	153
3.- REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 20 DE NOVIEMBRE DE 1890 ..	153
4.- LEY ELECTORAL DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1901	154
VI.- LEGISLACION DE LA REVOLUCION	156
1.- LEY ELECTORAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1911	157
2.- DECRETO QUE REFORMA LA LEY ELECTORAL DEL 22 DE MAYO DE 1912	158
3.- LEY ELECTORAL PARA LA FORMACION DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 1816	158

	Pags.
4.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917	158
5.- LEY ELECTORAL PARA LA FORMACION DEL CONGRESO ORDINARIO DEL 6 DE FEBRERO DE 1917	163
6.- LEY ELECTORAL DEL 2 DE JULIO DE 1918	163
VII.- ESTRUCTURA NORMATIVA DE LOS PARTIDOS POLITICOS	164

CAPITULO IV.- EL FINANCIAMIENTO Y LA REFORMA DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO

I.-EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO	198
II.- EL MARCO JURIDICO DEL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLITICOS	204
III.- REGIMEN CONSTITUCIONAL	206
IV.- LOS DERECHOS Y PRERROGATIVAS	207
1.- POR ACTIVIDAD ELECTORAL	209
2.- POR ACTIVIDADES GENERALES	210
3.- POR SUBROGACION DEL ESTADO EN LAS CONTRIBUCIONES DE SUS LEGISLADORES	211
4.- POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS	211
V.- LA REFORMA POLITICA	215
CONCLUSIONES	228
BIBLIOGRAFIA	233

INTRODUCCIÓN

Como testimonio fiel de un sentimiento universitario, evocamos en esta hora de renovación de los supremos valores, el mundo social exige los grandes sacrificios de los pueblos. Un mundo diferente despierta sobre la superficie de la Tierra, después de siglos de dormir en el subsuelo de las nacionalidades. Lo que ayer parecía una utopía colectiva en materia social y política, pueden ser hoy, un principio científico que necesariamente debe de estudiarse.

Tratamos de dar una visión de lo más avanzado posible en éste trabajo de ensayo para la interpretación de los conceptos genéricos y/o fundamentales que se encuentran dentro del sistema político de México, en su proyección histórica y su estructura actual.

En este estudio, la Ciencia Política se presenta como una disciplina, como un conocimiento estructurado, sistematizado y ordenado de un fenómeno que se desprende de la propia existencia, al igual que de sus contradicciones; como lo es el quehacer humano.

Todo nuestro esfuerzo en este estudio es el resultado de una difícil tarea tanto en su investigación como en su análisis esto, lo decimos con prudencia, no es sólo para una información sino para la reflexión. Al inicio tratamos de penetrar en el mundo del poder político nacional, aunque de una manera somera, también en sus causas y orígenes del movimiento revolucionario y sus consecuencias.

En México, los actuales reclamos democráticos nos exigen, especialmente a los juristas, atender todo aquello que se refiere a la construcción del estado de derecho. Tal labor no se realiza un día y de una vez para siempre.

La construcción del estado de derecho es una labor permanente y de cuidados los estudios del derecho al igual que otros teóricos sociales, se debe trabajar en la creación de mejores instituciones y procedimientos.

El objetivo final de éstos esfuerzos es lo que ha concernido al humanismo; la defensa y garantía de la dignidad humana a través de la protección de las garantías individuales y para aquellos

que están en contra de la democracia, observamos y analizamos que el bien común es una garantía constitucional para fortalecer el estado de derecho en un acuerdo de todos los mexicanos en lo general y en lo particular, en lo privado y en lo público, pero que sea en la búsqueda de la paz social.

Las definiciones generales relativas al tema y a la educación cívica así como el apego de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son nuestros objetivos principales para su estudio y atención, la Constitución, ha experimentado profundos cambios estructurales en su parte dogmática; tales modificaciones se consideran convenientes debido a la necesidad que tiene nuestro país de adaptar su derecho básico a las nuevas demandas de la sociedad como instrumento de legalidad y legitimidad del cambio.

Esperamos que nuestros autores mexicanos y nuestra pequeña aportación sirvan para enriquecer el debate jurídico, político y social que en nuestro país permanece vivo y siempre necesitado de nuevas reflexiones y puntos de vista.

Solicitando a los lectores un máximo de interés y de empeño por que se sabe que cada minuto de conocimiento y análisis contribuye a trazar nuevas vías para la comprensión de nuestro difícil, dinámico y complejo mundo social, jurídico y político.

La peculiaridad del sistema político mexicano no es producto de un proceso aislado de la lucha por el poder de parte de un grupo, familia o interés; sino responde al sentido de garantizar ante todo el predominio del poder por encima de la propia vocación liberal del hombre.

En este universo de contradicciones y de lucha de clases entendida como lucha política y ésta como motor de la historia, la normalidad y normatividad, el ser y el deber ser, en ocasiones se confunden, y solo se rescata la imagen del estadista, que brinda el espíritu de igualdad y justicia social que debe imperar en cada sociedad.

Este ensayo tiene como objeto fundamental el presentar un nuevo enfoque a un análisis sociológico de los partidos políticos según el concepto totalizador de la Ciencia Política, con uno de sus apéndices básicos: el poder.

CAPITULO I

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

El autor ofrece definiciones generales al tema que aborda tales como: Sociología Política, Partido Político, Soberanía, Justicia, Bien Común, Nación; entre otras.

Los conceptos fundamentales, se aceptan en el sentido de que determinan su valor en la acción que se desea orientar; el estudio a fondo y minucioso de la realidad concreta con que cada uno de estos conceptos se enfrenta hace que se tenga que trabajar sobre los mismos con mucha claridad y precisión, a fin de evitar confusiones que nos hagan caer en un conocimiento erróneo y por lo tanto equivocado de la realidad que estamos analizando.

A).- SOCIOLOGIA POLITICA

El estudio de los problemas sociales, políticos y económicos es necesario para crear una conciencia de atención con verdadera proyección social y hacer posible su solución.

Por lo general y en una época como la nuestra en la cual se afianzan las prácticas e instituciones democráticas no pueden dejar de afirmarse y difundirse las razones que amparan una política, plural y participativa, así en México, se constituye colectivamente la modernización política, que necesariamente marca a cualquier sociedad, que al mismo tiempo conlleva un gobierno representativo, estable y eficiente.

Así podemos afirmar, que el ideal de poder constituir y consolidar una verdadera democracia, una soberanía popular, de realizar los valores de libertad

y justicia social como principios de defensa irrestricta de los derechos de y para todos los mexicanos, es un objetivo alcanzable.

La Sociología Política, puede tratar de contestar a diversas preguntas, como por ejemplo ¿Cómo influye la clase social en la distribución de votos en las elecciones o bajo una dictadura? Pudiendo también referirse al análisis electoral entre otros temas y a un sin fin de temas más.

La Sociología Política como disciplina casi formal, empieza en el siglo XVIII, al decir de Irving L. Horowitz: "Constituye en su médula una exposición sobre la transformación de la ciencia social de una serie de reflexiones de orientación histórica a una futura serie de preceptos orientados hacia la política".⁽¹⁾

Así tenemos que las variables sociales básicas de clase, casta, ubicación, etnia y raza se caracterizan como variantes políticas, claves de poder, autoridad y/o representación social.

Dentro del pensamiento sociológico sabemos que el término Sociología Positiva, sirve para designar a la ciencia de la sociedad, por lo que puede estimarse entonces, que la Sociología, es la ciencia de la naturaleza que describe los fenómenos tal y como existen, formulando así juicios de realidad y no juicios de valor.

Este cambio de perspectiva y actitud provocó una verdadera revolución mental, ya que anteriormente se estudiaba desde un ángulo filosófico y moral, por ejemplo: Aristóteles, Maquiavelo, Bodin, Montesquieu, etc.

1 Horowitz, Irving Louis Fundamentos de Sociología Política. Fondo de Cultura Económica. México 1977 p. 26

Se procuraba definir no lo que la sociedad era, sino lo que debiera ser, ello en función de creencias metafísicas y religiosas sobre la naturaleza del hombre, el fin de su vida.

Así la sociedad no es una adición de individuos sino es un sistema de interacciones.

Respecto de esta disciplina, es Maurice Duverger quien nos dice lo siguiente: "La Sociología Política es un aspecto de este tronco y de muchas de sus ramas, donde todo es parcialmente y nada o casi nada es totalmente política, para unos es la Ciencia del Estado y para otros es la Ciencia del Poder".⁽²⁾

Por lo que, si la tomamos como la ciencia del Estado es a la vez la más antigua y la más próxima del sentido común.

Como un antecedente de la Sociología Política podemos referirnos a Aristóteles para quien la Política es el estudio del gobierno de la ciudad (polis), que constituía entonces la unidad estatal.

El Estado Moderno aparece como entidad con existencia autónoma respecto de la sociedad y de los hombres. Sus elementos pueden integrarse a otras instituciones sociales y no existe ninguna razón para confundirlo con los demás elementos de la vida social. Es el órgano del poder social, poder que también se sitúa por encima de la vida social. Su autonomía respecto de las formaciones sociales de todo tipo constituye su propia característica y su toque distintivo como organización moderna.

El desarrollo del Estado-Nación, la ha reforzado ¿a quién o qué? y los diccionarios que hacen referencia a ella en general la consideran como ciencia y

la describen como: "La ciencia del gobierno de los estados y define al adjetivo político, de esta manera: lo que tiene relación con los asuntos públicos; "política" como sustantivo es: "El conocimiento de todo lo que guarda relación con el arte de gobernar un estado y dirigir sus relaciones con otros estados".⁽³⁾

La delimitación del objeto de una ciencia, no comprende solamente la tarea de determinar el campo de los fenómenos que estudia, sino también la de precisar con qué finalidad lo hace, es decir, debe atender a los aspectos teleológicos que la ciencia tenga.

Así, tenemos que, la mera observación de los fenómenos sociales a los que calificamos como políticos es algo que se puede hacer, pero si se pretende conocerles, aparece como exigencia, la necesidad de sistematizarlos, clasificarlos y a la postre la de juzgarles.

Tomando en cuenta lo anterior, sigue siendo válido el punto de vista de Herman Heller cuando dice: "La ciencia si se admite que es capaz de ofrecernos una descripción interpretativa y crítica de los fenómenos políticos que sean verdaderos y obligatorios".⁽⁴⁾

Así, la Ciencia Política puede tener distintas funciones específicas; en primer término, describir los fenómenos, estimar sus peculiaridades, clasificarlos, compararlos para determinar sus similitudes y diferencias, dar cuenta de la frecuencia con que se presenten y señalar las relaciones que puedan existir entre ellos. en segundo lugar, trata de interpretar para dar una explicación de los fenómenos descritos, los porqués de los hechos que se estudian.

3 Diccionario de la Lengua Española. Planeta Usual México. 1988. p. 922

4 Andrade Sanchez. Eduardo. Objeto y Método de la Ciencia Política. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Ed Harla México 1987 p 15

Las razones que explican las diferencias de estas cuestiones requiere de la elaboración de teorías, esto es de un procedimiento para esclarecer las relaciones entre los fenómenos y, finalmente en tercer lugar se encuentra la función de enjuiciar o criticar dichos fenómenos.

Esta tarea ha sido muy discutida, se considera que tratándose de un procedimiento valorativo no corresponde en rigor a la Ciencia Política, que debe limitarse a dar cuenta de los hechos sin someterlos a juicios de valor.

En resumen, es una iniciación al análisis sociológico aplicado a los fenómenos políticos pero, ninguna de estas dos expresiones ¿cuáles? es clara por sí misma.

Lo social es aquella esfera de las relaciones inter-omnes de carácter general que en la sociedad antigua se consumaba en la vida comunitaria de los hombres libres y que comprendía también la actividad económica de los individuos como función social, en la sociedad moderna se dan en dos tipos de relaciones que nacen también autónomamente : las relaciones de cambio y las relaciones políticas.

En razón de las primeras, el hombre económico de nuestra época produce de una determinada manera, para el cambio, como poseedor de mercancías y la sociedad moderna capitalista como aquella en que la riqueza parece como un gigantesco arsenal de mercancías. En virtud de las segundas, las relaciones políticas, los hombres modernos consolidan y garantizan las primeras,- las relaciones de cambio,- que traen aparejado un modo específico y de apropiación de lo producido.

Ahora bien, en un segundo campo, tenemos las normas jurídicas que las regulan. La Política y el Derecho son elementos esenciales para la creación de un

orden o poder que supere las luchas sociales y permita realizar los fines de una comunidad, estos y algunos otros planteamientos de los problemas políticos y el estudio mismo de la política, son los fundamentos de la Sociología Política.

La Política, crea, desenvuelve y tiende a ejercer el poder. Detrás de todo esto están los elementos del concepto político, formando un centro común que los articule entre sí esto nos hace distinguir los aspectos de la política que están en el campo de acción y que pueden ser estudiadas dentro de las grandes disciplinas como son: la Ciencia Política, el Derecho Político, la Teoría del Estado y las Doctrinas Económicas.

Aunque algunos científicos sociales de hoy en día suelen negar la posibilidad de obtener el tipo de generalizaciones que se requieren para la construcción de una teoría madura, tales conocimientos se encuentran dentro de lo posible.

La discusión sobre los límites de la Ciencia Política se encuentra actualmente indeterminada a principios de este siglo, cuando la Ciencia Política se encontraba todavía en el proceso de despojarse de sus envolturas infantiles, era fácil de indagar sobre las características generales de esta disciplina; los científicos trataban de convencerse a sí mismos y de convencer a los demás de que eran una rama de la ciencia social.

Pero poco tiempo después, una vez que la Ciencia Política logró establecerse como miembro legítimo y reconocido de la familia de las ciencias sociales, no tuvo caso de continuar con este procedimiento tendiente a la convicción propia y ajena.

La investigación política está sufriendo ahora las consecuencias de no haber aclarado en la época en que las discusiones sobre los alcances y límites

tenían gran importancia, la verdadera relación de sus hechos con respecto a la comprensión social sobre la vida política; la tendencia actual es buscar la unidad entre las ciencias sociales, no sus elementos de diferenciación.

Sería muy ambicioso en esta etapa de la investigación política, cuando la teoría ha sido relegada hacia el fondo, tratar de definir la médula de este campo del conocimiento a satisfacción de la mayor parte de quienes se consagran a su estudio.

Esta tarea debe esperar una época posterior, en que la teoría sistemática haya sido ya conducida a cierto nivel de madurez.

Podemos no obstante proponernos la tarea de sacar a la luz algunos de sus conceptos más generales con objeto de que nos sirvan de orientación hacia los datos políticos y para que nos guíen en el establecimiento de la teoría sistemática, necesitamos algunos conceptos clave, o conceptos fundamentales para ayudarnos a localizar la Ciencia Política en el mapa de la ciencia social; de otra manera, no tendremos punto de partida de donde emprender un intento para formular una teoría.

Una de las cuestiones más difíciles de encarnar, es la definición de lo que es la Ciencia Política; de lo que es un partido político.

Por lo anterior, es importante, limitarse a lo esencial de la materia, -que son los conceptos fundamentales- y tratar de lograr una teoría política de los hechos concretos cuya fundamentación sea la norma constitucional.

Así, tratamos de llegar al tema mediante cierto análisis que nos pueda dar una distinción y separación de las partes, conocer sus principios y sus funciones;

separa la política en sus elementos y formular juicios de valor para tener un conocimiento independiente, una opinión de interés con un aspecto de calidad.

No queremos contemplar las situaciones políticas sino examinar las circunstancias; queremos llegar a una opinión valorativa y ante todo hacer un análisis a fondo de los elementos que integran el poder y a los partidos políticos en la relación dinámica que ambos guardan.

El lograr un conjunto de leyes y reglas organizados de manera sistemática, es la base de una ciencia y sirve para relacionar los fenómenos políticos.

B).- PARTIDO POLITICO

El partido político es una organización para la conquista del poder del Estado con el propósito de dar al mismo una mejor organización y hacer que el derecho se acerque más a las exigencias de la justicia y del bien común.

Cada partido debe contar con un gran número de miembros y tener un sistema de ascensos que permitan formar funcionarios políticamente capaces y realmente idóneos para servir a los intereses del bien común. Este es el famoso consejo del Conde de Balfour en su introducción a la Constitución Inglesa de Bagehot, pero que debería aplicarse también a nuestras democracias de América y que a la letra dice: "Nuestros gabinetes, que sucedían unos a otros, a pesar de haber sido constituidos por distintos partidos, nunca tuvieron diferencias sobre los fundamentos de la sociedad; y es evidente que toda nuestra maquinaria política presupone que un pueblo es tan unido fundamentalmente, que se puede permitir el lujo de pelearse y está tan seguro de su propia moderación, que la

bullas interminables del conflicto político no significa ningún disturbio peligroso, ojalá que así sea siempre".⁽⁵⁾

Consideramos pertinente el analizar algunas definiciones de distinguidos autores, como la del maestro Don Lucio Mendieta y Núñez, quien define al partido político como: "Una agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo con un programa de principios y mediante la tentación o la conquista del poder estatal o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo".⁽⁶⁾

Bluntshli, por su parte dice: "Los partidos políticos son grupos sociales libremente formados en las que ciertas opiniones de sus miembros son para formar una acción política común".⁽⁷⁾

"Partido Político es un grupo numeroso de ciudadanos organizados conforme a la Ley en forma permanente, bajo una misma doctrina y un mismo programa, que cuenta con un cuerpo directivo y una plataforma política y cuya finalidad esencial es la de alcanzar el poder estatal a través del proceso electoral, así como desarrollar una amplia labor de educación cívica".⁽⁸⁾

Dentro de la doctrina inglesa, Edmundo Burke, nos refiere: "El partido político es un núcleo de hombres unidos para promover mediante un esfuerzo conjunto, el interés nacional sobre algún principio particular en el cual están todos los acuerdos".⁽⁹⁾

El gran autor Max Weber, considera a los partidos políticos como las formas de socialización que descansan en un reclutamiento (formalmente libre), que tiene

5 Neria, Enrique. El Saber del Poder Ed. Norma. Colombia. 1986 p. 145

6 Mendieta y Núñez, Lucio. Los Partidos Políticos. U.N.A.M. México. 1974 p. 235

7 Bluntshli. Enciclopedia Universal Ilustrada. Espasa Calpe. Tomo 42. España. 1964 p. 402

8 Guerra Utrilla, José Gabriel. Los Partidos Políticos Nacionales. Ed. Porrúa Hnos., México. 1970 p. 44

9 Burke, Edmundo. Textos Políticos. Fondo de Cultura Económica. México. 1942 p. 162

como fin el proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y de otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas posibilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas).⁽¹⁰⁾

El también doctrinario de la Ciencia Política, Don Vicente Fuentes Díaz, considera como Partido Político: "A un conjunto de ciudadanos sometidos a principios de organización táctica de una concepción frente a los problemas de una nación y que actúan bajo un mando común, el partido político es el que se funda con carácter más o menos estable que tiene una estructura organizativa y que funciona de acuerdo con un conjunto de normas, doctrinas y programas de formas internas de vida".⁽¹¹⁾

Por lo que hace a nuestro Diccionario de la Lengua Española, éste lo define como: "Una organización de personas con carácter estable destinada a adquirir el poder, para ejercer desde él un programa político, resulta interesante para nuestro estudio toda vez que nos ayuda en gran parte a esclarecer su concepto. En efecto su derivación etimológica proviene de las voces latinas; pars, partis, que significan parte o fracción, y del griego "polis" que significa ciudad o agrupación autónoma del hombre".⁽¹²⁾

El principal representante de la Escuela de Viena, Hans Kelsen, bajo la influencia de un rigor jurídico formalista los considera como: "Las formas que agrupan a los hombres de la misma opinión para asegurarles una influencia verdadera en la gestión de los negocios públicos defendiéndolos como voluntad colectiva formada por la libre concurrencia de los grupos de interés".⁽¹³⁾

10 Weber, Max Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. México. 1964 p 693

11 Fuentes Díaz, Vicente Los Partidos Políticos en México. Tomo I. Fondo de Cultura Económica. México 1956. p 42

12 Op cit p 928

13 Idem p 1040

Los partidos políticos se han definido de distintas maneras, pero tienen un común denominador que es la acción que tiende a convertir determinados principios teóricos en un programa de gobierno de donde se sigue el objeto de la toma del poder y el control de los aparatos de dirección social, mediante la participación y apoyo de las masas populares o de una parte de ellas lo cual supone la organización de los ciudadanos.

Tenemos pues que, para que nazca una asociación política es necesario que unos ciudadanos se organicen y el conjunto de personas sigan y defiendan una misma acción, opinión y causa, o sea, que tengan los mismos ideales. Eso se puede considerar como partido, es decir un conjunto de ciudadanos plenamente identificado en principios y obras que persiguen un mismo fin.

A los partidos políticos por ser entidades de interés público, la ley habrá de determinar las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos tienen el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo dar plena validez al resultado de las elecciones en que hubieran votado.

Anteriormente quedaban excluidos del beneficio de este derecho los ministros del culto religioso, pero ahora con la reforma de la relación jurídica Iglesia-Estado, los cultos religiosos han sido registrados como agrupaciones políticas ante la Secretaría de Gobernación.

En los tiempos de Aristóteles, se reconocía al hombre como un ser político, porque no podía vivir de sus congéneres, sino precisamente asociado a

ellos, independientemente de los nexos particulares de acercamiento o de alejamiento.

Más tarde se reconocieron sus tendencias de lucha y defensa con múltiples aspectos que han tenido crecientes manifestaciones a través de los partidos políticos. Los partidos no pudieron existir durante el feudalismo, porque los señores feudales, no solo eran dueños de la tierra y de lo que en ella existiese, sino de vidas y haciendas de sus súbditos y de sus familias. Tampoco durante la época del absolutismo real, en el que el monarca definía toda clase de actividades del gobierno y de la población.

Otras organizaciones tratan de defender una combinación de intereses morales y de interés materiales; entre todas estas asociaciones las hay insignificantes, pero hay también otras fuertemente constituidas que cuentan con un enorme número de miembros, que suelen ser escuchados por los poderes públicos, y que ejercen eficazmente sobre éstos una gran influencia para conseguir las reformas que desean o para evitar las innovaciones que juzgan peligrosas.

Las Instituciones, -y los partidos políticos son una de ellas- como parte esencial de la cultura de un pueblo, comprenden las formas y condiciones de conducta, es decir, un conjunto de actos, usos, creencias, principios reguladores o propósitos sociales que desempeñan las personas, originados por la actividad social y aceptados o impuestos como pautas organizacionales definidas, con carácter permanente, uniforme y sistemático.

Eisenstandt, al estudiar las instituciones sociales considera tres aspectos principales:

PRIMERO. - Las pautas de conducta que son reguladas por medio de las Instituciones, se refieren a problemas perennes y esenciales de toda sociedad.

SEGUNDO. - Las instituciones suponen la regulación de la conducta de los individuos en una sociedad según pautas definidas y organizadas.

TERCERO. - Estas pautas entrañan una ordenación y regulación que es mantenida por medio de normas y de sanciones que están legitimadas por tales normas.⁽¹⁴⁾

La doctrina sociológica ha clasificado a los grupos de la manera siguiente: grupos no institucionalizados y, grupos institucionalizados. El grupo no institucionalizado, es el que se halla constituido por individuos en relación o acción recíproca, sin la explícita intermediación de normas externas obligatorias. Es el complejo formado por la interinfluencia inmediata de seres humanos o el coajuste de sus actividades, sin la intervención explícita de una instancia normativa u organización reguladora, por ejemplo, una multitud, una clase social.

El grupo institucionalizado, por ejemplo la Nación, es una asociación que resulta de la coexistencia de seres humanos, que desenvuelven, además de relaciones no reguladas, relaciones reguladas por normas establecidas y que poseé en cuanto a grupo, unidad funcional y estructural.⁽¹⁵⁾

Las instituciones son cada una de las organizaciones fundamentales de una sociedad, Nación o Estado; son los órganos constitucionales del poder soberano en la Nación. De este modo, las instituciones políticas son organizaciones establecidas por los hombres en el campo de la vida política.⁽¹⁶⁾

14 Serra Rojas, Andrés Ciencia Política Porrúa Hnos México, 1994 p 510

15 Recasens Siches, Luis Sociología, Porrúa Hnos México 1986 p 431

16 Hauriu, Andre citado por Serra Rojas op cit p 511

Al respecto Don Luis Recaséns Siches, señala en su obra ya citada, lo siguiente: "El partido político es una organización para la conquista del poder del Estado con el propósito de dar al Estado una organización mejor y de hacer que el derecho se acerque más a las exigencias de la justicia y del bien común".⁽¹⁷⁾

Así pues, tenemos que el partido político, es una organización de personas con carácter estable, destinada a adquirir el poder, para ejercer desde él un programa político.

Todos los partidos tienden a la conquista del poder y que su doctrina lleve el mensaje de su ideología política, que también satisfaga el interés nacional con apego al derecho y se acerque más a las demandas de la democracia, justicia social y bien común.

Muy importantes son las funciones que los partidos desempeñan, entre las cuales figuran: determinar mutuamente su existencia por contraste recíproco, pues todo partido, existe en función de otro; concretar las corrientes de la opinión pública, ser censores del poder público; impedir que la política se convierta en un sistema rígido de Poder; canalizar las presiones sociales y actuar como órgano de transformación estatal y social.

Por lo que Max Weber, en su estudio sobre la finalidad de los partidos políticos, ha expresado que fundamentalmente la acción de éstos está encausada a la conquista del poder social, por lo que sus dirigentes pretenden obtener prebendas y privilegios ejerciendo una influencia dentro de las comunidades, apoyándose en el contenido que otorga a su partido, derivado de la aplicación de un programa con fines materiales e ideales; de ahí que sólo pueden existir partidos dentro de comunidades que poseen un ordenamiento nacional y un aparato personal" dispuesto a defenderlo, eso es, la finalidad de los políticos que

consiste precisamente en influir sobre tal aparato y de ahí donde sea posible en componerlo de partidarios".⁽¹⁸⁾

La opinión de los particulares adquiere entonces una gran importancia en los destinos del país y es más fuerte cuando se forman los partidos, es decir, la opinión organizada.

Mucho se sabe ya, que todos los pueblos de la tierra no han evolucionado al mismo tiempo, cada uno lleva un ritmo peculiar, tiene características específicas que lo distingue de los demás; por tanto, en todos los países, no aparecen al mismo tiempo los partidos políticos, ni con igual sentido. Aún existen pueblos en que a pesar de que se considera la existencia de agrupaciones humanas que llevan el nombre de partidos, carecen de ellos por su propia naturaleza, su organización y funcionamiento.

Ahora bien, de todos los conceptos se concluye que los individuos se pueden reunir en distintas asociaciones conforme a la ley y formar partidos políticos.

En la medida en que un concepto que pretende ser una herramienta de conocimiento, es decir, que busca designar y aprehender con precisión algún fenómeno de la realidad, surgen implicaciones, ajustes; de suerte que no es raro al popularizar su empleo vaya diluyéndose su significado original perdiendo sustancia y eventualmente capacidad explicativa.

Es importante tener una cultura política que se diferencie de otros conceptos referidos a elementos subjetivos, que guíen la interacción de los actores sociales en el campo de las relaciones de poder y que estén al alcance de todos y sobre todo que sean perdurables.

C).- POLITICA

El término Política, tiene su origen en la antigua Grecia, en el siglo V antes de Cristo; se usó para referirse a los asuntos de la Polis, que quiere decir ciudad o comunidad. Por ello, hoy en día decimos que la política es lo público, es decir, aquello que compartimos como ciudadanos o miembros de una comunidad.

El Diccionario de la Lengua Española la define de la manera siguiente: "Política es el conjunto de actividades con que se gobierna un Estado y de los procedimientos gubernativos con que se tiende a alcanzar unos determinados fines; es el arte de gobernar leyes, reglamentos, para mantener la tranquilidad y seguridad pública, como conservar el orden y las buenas costumbres; es el arte y la práctica del gobierno". ⁽¹⁹⁾

El licenciado Eduardo Andrade Sánchez, ha señalado en su obra, que la Política es: "Una forma específica de comportamiento humano que se relaciona con el gobierno, con la dirección de una colectividad con estas cuestiones". ⁽²⁰⁾

En sociedades como la nuestra, la contienda política no puede circunscribirse solamente a buenos propósitos, es indispensable contar con una organización sólida, una ideología bien estructurada y definida que articule adecuadamente la voluntad de quienes han decidido alcanzar un objeto común.

Desde el punto de vista sociológico, el partido político, se entiende como una agrupación de individuos que persiguen una finalidad común de carácter político, que se traduce en la conquista del poder público, para el logro de la finalidad en función de la cual surgió dicha agrupación. Este concepto trae implícito el de libertad de asociación, del cual el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, afirma: "El ejercicio de la libertad de asociación origina la formación de

19 Idem p 989

20 Idem p 5

los partidos políticos cuya existencia y funcionamiento es otra de las características de la forma democrática de gobierno; representan corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática general de un pueblo y confrontan, valorizan y censuran, la conducta de los titulares de los órganos del Estado".⁽²¹⁾

También el Diccionario Jurídico Mexicano, lo define y distingue de la siguiente manera: "Asociación política. - Expresión formada por dos términos, el de asociación y el de Política, que tienen distinta etimología. Asociación deriva directamente del latín *Associatio*, que quiere decir unión más o menos permanente del hombre que busca un fin común; y el segundo, que aparece como adjetivo del término asociación, que proviene de la lengua griega, y que significa lo perteneciente o lo relativo a la polis, que era Ciudad-Estado, en la que vivieran los griegos y que tuvo su esplendor en la época clásica (siglos V y VI a.C.)".⁽²²⁾

Las asociaciones políticas, por su vinculación directa con las actividades del Estado, están reguladas de ordinario por las constituciones políticas de cada país y por las leyes reglamentarias que de ella derivan.

La necesidad social de solidaridad y asistencia mutua se plasma en el ejercicio y en la constitución de asociaciones de todo tipo con cierta continuidad y permanencia; habrán de servir al logro de los fines, a la realización de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de tales asociaciones.

Así pues, surgen agrupaciones, partidos políticos, sindicatos obreros, asociaciones de colegios profesionales, sociedades civiles y mercantiles, fundaciones culturales, de beneficencia y ayuda mutua, comités de lucha y defensa, centros y clubes deportivos, etc.

21 Burgoa Orihuela, Ignacio *Derecho Constitucional Mexicano* Porrúa Hnos México, 1989 p. 532
 22 *Diccionario Jurídico Mexicano* Editorial Porrúa, México, 1997 p. 27

Las asociaciones políticas se constituyen por el ejercicio de un derecho; son una condición esencial en la libertad política dentro de un sistema democrático, que sin la vigencia de este derecho fundamental no sólo se impediría la formación de los Partidos Políticos de diversas tendencias ideológicas, con el consiguiente empobrecimiento de la vida democrática, sino que el mismo sufragio universal quedaría totalmente desprovisto de eficacia.

D).- SOBERANIA

Por otra parte, el poder político se dice, es soberano, siendo la Soberanía una cualidad, una propiedad esencial sin la cual éste no existiría; que se ejerce por encima de todos los miembros de la comunidad; es absoluto e imprescriptible. Así, el artículo 40 constitucional establece: "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".¹³¹

En relación al concepto que se analiza, el jurista Don Juan Palomar de Miguel, señala: "El concepto soberanía, proviene del latín, calidad de soberano, autoridad suprema del poder público, excelencia o alteza, no superada en cualquier orden inmaterial personal. Conjunto de los poderes ejercidos por el Estado sobre los propios ciudadanos. Cfr. con el acto de soberanía del Estado. Latín Superamus. adj. que tiene o ejerce la autoridad suprema e independiente".¹³²

La soberanía es la autoridad suprema del Poder Público, considerada como el conjunto de los poderes ejercidos por el Estado sobre los propios ciudadanos y excepcionalmente sobre los extranjeros.

¹³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa, México 1998 p 43

¹³² Palomar de Miguel Juan Diccionario para Juristas Mayo Ediciones México 1990 p. 1259

E).- JUSTICIA

Generalmente es aceptada la definición de justicia que dió Ulpiano: "La Justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo".²⁵

Esta definición contempla a la justicia, como una virtud moral la cual sin embargo, para ser realizada supone un discernimiento acerca de lo que es suyo y de cada quien. Es la ciencia que tiene como objeto discernir lo justo de lo injusto, indicando la diferencia existente entre ellas; se refiere a operaciones de ánimo, como virtud moral o de la voluntad, esto es asunto de la Etica y de las ciencias de la educación, tomando en cuenta los criterios conforme a los cuales es posible realizar ese discernimiento.²⁶

Podemos entender que la justicia es una virtud fundamental, que se inclina a dar a cada uno lo que le corresponde. En sentido jurídico equivale a lo que es conforme al Derecho; este último sentido no es muy exacto, porque no siempre la Justicia y el Derecho son coincidentes, ya que puede haber derechos injustos. La institución de la esclavitud se basaba en un derecho absoluto, incluso para destruirla se tenía que basar en un derecho no de carácter absoluto, pero evidentemente representaba otra injusticia. Modernamente se trata de corregir muchos derechos por considerarlos antisociales, antinaturales y antieconómicos; de allí que se vaya abriendo paso, cada vez con mayor amplitud, la teoría del abuso del derecho.

Como concepto la justicia individual o particular resulta insuficiente, ha surgido la necesidad de enfrentar a esa justicia, otra justicia que trasciende lo individual o un principio de igualdad y la reconoce y entrega a una comunidad, es entonces cuando hablamos de una justicia social que se apoya en el bien común y sitúa al individuo con sus deberes frente a una sociedad, pues no debe de haber otra justicia que la justicia social que es una justicia propia de la sociedad política.

²⁵ *Ibidem* p 1904

²⁶ Preciado Hernandez. Rafael Lecciones de Filosofía del Derecho Porrúa Hnos México 1966 p 217

La propiedad, como derecho absoluto, incluso para destruirla se basa en un derecho pero evidentemente representa otra injusticia. Nicolás Maquiavelo al respecto, nos da la siguiente sentencia: "El óptimo Príncipe debe mantener a su país en una gran justicia, ser fácil a las audiencias y mostrarse afables".⁽²⁷⁾

El Diccionario la define como: "Latín Justicia, f. Virtud que inclina a dar a cada uno lo que le pertenece, razón, derecho, equidad, parcialidad en la interpretación de las normas jurídicas. Conjunto de todas las virtudes, que hace bueno al que las posee. Aquello que deba hacerse según la razón o el derecho".⁽²⁸⁾

La justicia social parte de la verdadera naturaleza del grupo humano. La sabiduría legislativa consiste en armonizar estos factores sociales e individuales que hoy luchan por una sociedad diferente, es lo más profundo y delicado de la vida de los pueblos y es el fruto de sus sentimientos más nobles.

F).- BIEN COMUN

Una vez visto el concepto de justicia, es importante saber lo que es el Bien Común. el cual es definido por el Diccionario Juridico Mexicano así: "Es el conjunto de condiciones de la vida social que permiten o favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona; aquello que se ofrece a la voluntad como fin propio".⁽²⁹⁾

Adviértase que no señala bienes individuales o personales, sino un conjunto de condiciones sociales, las cuales varían en una misma sociedad y diversos son los medios que el hombre tiene para gestionarlas pero, la costumbre reserva el bien común para una sociedad global a la que los fines particulares de los diversos agrupamientos se subordinan ya que aquél es preeminente.

También el Instituto de Investigaciones Jurídicas lo ha definido de la manera siguiente: "En el concepto de bien común, se articulan dos ideas; la de Bien, que implica los elementos materiales indispensables para la satisfacción de las

27 Maquiavelo, Nicolas El Principe Clásicos de la Ciencia Política. Textos Universitarios. U.N.A.M. México. 1975 p 55

28 Diccionario Planeta Usual de la Lengua Española. Ed Planeta Barcelona-Méx p 160

29 Ibidem p 67

necesidades de las personas, y la norma moral, que ordena su uso y destino. Lo de Común o Público, implica que el Estado no puede perseguir ni admitir fines puramente particulares. El bien común se manifiesta como parte de la oposición entre lo privado y lo público, entre lo que es para un hombre y lo que es para los otros y para la comunidad global. Es el bien de los seres humanos tomados en su conjunto tal como se realizan dentro de los marcos y por el intermedio de la sociedad, por el Estado, que encuentra en la responsabilidad y desempeño de tal función una de las fuentes principales de legitimidad y consenso".³⁰⁾

G).- NACION

Pasemos ahora a revisar otro de los conceptos fundamentales de la Sociología Política y que es el de Nación; este es un vocablo de origen latino (Natio, Onis: conjunto de personas que tienen una tradición común). El concepto de Nación, ciertamente, no se determina por la raza, el idioma o la geografía, aunque son factores importantes en la construcción del sentimiento nacional, así como también lo es la conciencia de un pasado común".³¹⁾

En la idea de nación, se encuentra el pensamiento de fidelidad no solamente al Estado, sino a otros valores de carácter cultural.

En términos generales se dice que una comunidad constituye una Nación, cuando posee identidad de cultura, unidad histórica, similitud de costumbres, unidad religiosa y lingüística; cuando se agrupan para la tareas cotidianas y aportan su inteligencia y trabajo; cuando luchan por un destino pacífico y libre de violencias al amparo de los altos valores de la cultura. En unas cuantas palabras, cuando se proponen una tarea constructiva y la proyectan hacia el futuro pensando que no están solos en el mundo y que muchos pueblos merecen su atención. A este

30 Idem p 337

31 Idem p 2171

criterio, es necesario agregar que la población para formar una Nación ha de estar asentada sobre un territorio delimitado por fronteras definidas. Sin embargo, el Estado implica una estructura política determinada. La Nación, por lo tanto, es una unidad social o prepolítica.

Ahora bien, no hay que olvidar que el Estado, ha sido también en cantidad de ocasiones, uno de los factores decisivos en la formación de la nación, al ayudar a crear y promover la solidaridad entre ese grupo humano.

H).- NACIONALIDAD

Otro concepto importante, que es conveniente estudiar, es el de nacionalidad, el cual es definido por el Dr. Carlos Arellano García de la siguiente manera: "Desde un punto de vista sociológico, es el vínculo que une a un individuo con un grupo en virtud de diversos factores, la vida en común y la conciencia social idéntica. La agrupación de individuos unificados por el Derecho. Es la relación que se establece con una nación determinada principalmente por el hecho de nacer en su territorio, esta relación se manifiesta, ya sea por herencia que dota al hijo de la nacionalidad de los padres, de sus Sanguinis, o se establece por el hecho del nacimiento en determinado territorio: *ius Soli*; lo que constituye una nación no es hablar la misma lengua o pertenecer al mismo grupo etnográfico; es haber hecho grandes cosas en el pasado y querer hacerlas en el porvenir. La nación es un principio resultante de las complicaciones profundas de la historia".⁽³²⁾

³² Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público. Porrúa Hnos México 1983 p 352

1).- ESTADO

Ahora bien, sin perjuicio de las claras diferencias entre la Nación y el Estado, hay que reconocer que, por otra parte, el Estado como organización de un mando político, ha constituido muy a menudo uno de los factores más importantes para formar a la nación.

Frecuentemente el Estado ha sido no sólo la expresión jurídica y el efecto de la solidaridad activa que es el factor esencial en la nación, sino que, además ha sido también el factor más importante en crear y promover esa solidaridad activa.

En el mundo de la política tienen relación los conceptos Nación y Estado, como factores dinámicos de la formación de ambos: "Muchas veces la homogeneidad en el matiz o estilo cultural, las comunes tradiciones, costumbres o instituciones, así como la conciencia de un común destino, de un común futuro, son resultados debidos en parte, a la acción unificadora, no solamente de la decisión política, sino que al provocar una convivencia más intensa y al producir una solidaridad más estrecha ha contribuido a formar la realidad nacional y la conciencia nacional".⁽³³⁾

Nuevamente, el Dr. Serra Rojas, señala: "La determinación de la naturaleza del Estado ha preocupado vivamente a los autores que se han empeñado en señalar sus atributos fundamentales que se integran y organizan con una población, elemento humano o grupo social sedentario, permanente y unificado, asentado sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público, que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo".⁽³⁴⁾ Veremos a continuación el pensamiento de Hans Kelsen de donde transcribimos: "El Estado es un orden jurídico parcial inmediato al derecho de gentes, relativamente centralizado, territorial y temporal, de validez

³³ Kelsen, Hans citado por Serra Rojas en Teoría General del Estado Porrúa Hnos México 1964 p 213

³⁴ Ibidem p 215

jurídica internacionalmente delimitada y con una pretensión de totalidad respecto del ámbito material de validez, sólo restringida por la reserva del Derecho Internacional".⁽³⁵⁾

La Sociología, la Política, el Derecho y la Economía estudian al Estado, bajo criterios diferentes. Tenemos por lo tanto a la Sociología como una ciencia que estudia las formas de los fenómenos sociales, así el fenómeno político, es un suceso que origina al Estado como necesaria exigencia de la vida social. La Política es la fuerza o directiva que anima a los hombres, a satisfacer sus necesidades, principalmente económicas y constituir un orden diverso del social, valiéndose para este propósito del derecho, con el cual crean instituciones permanentes, previstas de fines y sanciones adecuadas para su eficaz cumplimiento.

J).- SOCIEDAD

Otro término fundamental, es el de sociedad; que de inicio es lo perteneciente y relativo a lo social siendo la definición del Diccionario de la Lengua Española, la siguiente: "Reunión más o menos grande de personas, familias, pueblos o naciones, agrupación natural o pactada de personas que constituyen una unidad distinta de cada cual de sus individuos, con el fin de cumplir mediante la mutua cooperación, todos o algunos de los fines de la vida".⁽³⁶⁾

En relación al tema, Don Luis Recaséns Siches afirma: "El hombre está a la vez dentro y fuera de la sociedad, por una parte, el hombre constituye un ingrediente de la sociedad y además lleva lo colectivo dentro de su misma estructura humana;

35 Serra Rojas. Andrés. Ciencia Política. Porrúa Hnos México 1991 p 213
36 Diccionario de la Lengua Española. Planeta Usual México 1988 p 169

pero por otro lado, el hombre puede oponerse a la sociedad como contemplador de ella, como crítico y como reformador de ella".³⁷⁾

La voluntad del Estado se ve plasmada en la Ley y sus agentes son los que hacen las leyes e imponen su observación. Estos agentes constituyen el gobierno creando instrumentos políticos, tales como la Constitución, las Declaraciones de los derechos y toda una serie de instituciones y convenciones relacionadas con la aplicación de la fuerza; el gobierno es un grupo de individuos a quienes se ha confiado la responsabilidad de llevar a cabo los fines del Estado, otorgándoles la autoridad necesaria.

El concepto Estado se convirtió en un mito crucial en la lucha por la unidad nacional y la soberanía; su propia falta de precisión, su vaguedad le permitieron cumplir bien con este propósito. Cada hombre, cada grupo y cada edad, podía llenar el mito con su propio contenido. El Estado representaba aquello que uno deseaba de la vida; sin embargo, por diversos que fueran los objetivos atribuidos al Estado éste simboliza indiscutible la unidad de un pueblo sobre la Tierra.

Históricamente en la Gran Revolución como generalmente se conoce a la Revolución Francesa, afloraron las influencias del liberalismo y de la filosofía política, de más de dos siglos; los pensadores mas notables del siglo XVII y del siglo XVIII, de muy diversa manera, con diversos matices, hicieron acto de presencia en las ideas que se debatieron en los Estados Generales de Francia pero el documento fundamental, que deberá tener vigorosa influencia en los cambios políticos de los siglos XVII, XVIII, XIX y parte del siglo XX, resulta ser la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, expresión que se difunde por todo el continente europeo y la mayor parte de América.

K).- DEMOCRACIA

Otro concepto fundamental es el de Democracia. Comencemos por dar su definición etimológica, proviene de los vocablos griegos Demos y Cratos, que significan Pueblo y Fuerza, Poder, Autoridad.

La Democracia es un principio que se enuncia en la frase: "El gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

Ahora bien, el pensamiento moderno considera el principio de la democracia como un sistema en el que, el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y en nombre de la misma elige a sus gobernantes; para la doctrina política, la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos.

Un régimen democrático de tipo occidental es aquel que realmente asegura a la persona sus garantías individuales y le propociona un mínimo de seguridad. Así, el poder puede ejercerse por una sola persona o en un grupo económico, consagrando el principio de la separación de las funciones, legislativa, ejecutiva y judicial, así como el pluralismo ideológico, diremos que la democracia es lo que se interpreta como un gobierno del pueblo.

L).- LIBERTAD

El principio de la democracia también toma en cuenta a la libertad, que significa: "El poder de obrar o de no obrar, o escoger el deber que supone la libertad; la garantía es: una facultad con que la Constitución arma al individuo para que la utilice como medio defensivo, que ya no es una manifestación quejumbrosa, ni una protesta teórica, sino un resorte estatal para poner toda la complicada máquina del gobierno ordinario".⁽¹⁸⁾

Pero además, el concepto de libertad implica lo siguiente: "El poder inmanente del sujeto en orden a su realización, puede definirse como la capacidad de decidirse a autodeterminarse".³⁹⁾ Facultando al hombre para elegir y ordenar su propia naturaleza, vocación y posibilidades.

En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, encontramos definida la libertad como: "Lo que consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a otro".⁴⁰⁾

En México, se ha considerado una nueva perspectiva en el estudio sociopolítico del poder del Estado. Nuestra forma peculiar de entender los problemas sociales ha trascendido en una dirección precisa; así la potestad pública ha quedado envuelta en una muralla fuerte y cuyo aislamiento se debe a esa irreconciliable postura de los teóricos, sociólogos y juristas que han creado para sí distintas denominaciones de un mismo objeto.

La democracia tiene para cada uno de ellos una distinta significación, mientras el político la analiza desde el punto de vista de las ideologías o del mecanismo estructural de los partidos, el sociólogo hace un recuento de las clases sociales y ve dentro del marco de la sociedad global los distintos estratos; por su parte el jurista, piensa que para ser efectiva la idea democrática, basta con construir leyes bondadosas y enarbolar la bandera de la igualdad frente a la Ley.

"En otro sentido, democracia es la doctrina política que aboga por la intervención del pueblo en el gobierno. Es el predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado. Por último no debe confundirse democracia con república: pues la república es la forma y la democracia es el fondo".⁴¹⁾

39 Ibidem p. 424

40 Moreno, Daniel. Clásicos de la Ciencia Política. Textos Universitarios. UNAM. México. 1975 p. 108

41 Op. cit. p. 398

M).- ESTADO DE DERECHO

En su definición existen profundas divergencias, para algunos autores, todo Estado lo es de Derecho puesto que se rige por normas jurídicas, cualquiera que sea su procedencia o la autoridad de que dimanen; con tal que tenga la posibilidad de hacer cumplir sus determinaciones dentro del orden interno. En consecuencia, el concepto sería aplicable, lo mismo a un gobierno democrático y constitucional que a uno autocrático y tiránico. Sin embargo, la mejor doctrina es absolutamente contraria a esa tesis, por entender que el Derecho no puede estar representado por la voluntad de una persona o de una minoría que se impone a una mayoría; y, en ese sentido, sólo es Derecho la norma emanada de la soberanía popular en uso de su Poder constituyente. De ahí que Estado de Derecho equivalga a Estado constitucional; con el sentido dado a esa idea. El Estado de Derecho se puede considerar como aquel en que los tres poderes del gobierno interdependientes y coordinados representan, conforme a la conocida frase del Señor Lincoln, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, a este respecto nos dice el jurista Sánchez Viamonte: "Los tres Poderes o ramas del gobierno; pertenecientes a un tronco común, nacen del pueblo en forma mas o menos directa. Los tres actúan, pues, en su nombre, bajo el imperio de las normas constitucionales. El gobierno es la colaboración y concurrencia de los tres, identificados a travez de la norma jurídica que fundamenta y caracteriza al Estado de Derecho".⁽¹²⁾

CAPITULO II.

LOS PARTIDOS POLITICOS Y EL PODER EN MEXICO.

Analiza profundamente lo relacionado con el poder político, su concepto, formas de estructura, su dinámica entre otros aspectos, también se estudia a los partidos políticos en México, en su evolución histórica hasta llegar a los actuales.

1.- EL PODER POLITICO

A).- CONCEPTO

Como lo diría uno de los clásicos de la política; "Que extraño deseo el querer obtener el poder y perder la libertad".⁽⁴³⁾

Aunque dentro de los conceptos del poder, existen algunos de tendencia meramente economicista, suponen que el interés económico es básico en la interpretación de los fenómenos que se dan en las ciencias sociales, afirmando que la lucha de clases está basada en diferencias económicas; partiendo de este punto de vista, se infiere que una vez satisfechas las necesidades materiales cesaría la lucha por el poder; esto no es así, puesto que aun el anhelo de poder puede persistir como meta independiente. Así pues, la adquisición de bienes materiales es un medio para lograr el poder.

En el factor económico, se han fundado las principales teorías sociales de nuestro tiempo dándole un valor fuera de proporción; los economistas, los sociólogos hacen caso omiso de las motivaciones psicológicas tanto conscientes como inconscientes en la consecución del poder. "La Teoría Moderna señala que el poder debe ser soberano, en consecuencia sólo el poder del Estado es soberano, sin que se toleren otras entidades soberanas que aquellos que el propio Estado provee de soberanía".⁽⁴⁴⁾

43 Op Cit Clásicos p 109

44 George Jellinek, Teoría General del Estado Ed. Albatros, Buenos Aires 1981 p 69

El tema del poder político, tiene aspectos tan vastos que el interés que despierta va más allá de las pretensiones propias de la ciencia del Estado. Si para analizar ese concepto fuere posible ceñirse al método de las ciencias naturales, la sola observación daría resultados positivos; sin embargo, todas las diferencias posibles alrededor de una idea semejante tienen que apoyarse en procedimientos de la más diversa índole.

Cuando se nos dice que el poder del Estado es "irresistible", que es la validez deontológica del derecho o es la "unidad" de acción al lado de la metodología política, se atreven al acercamiento sociológico, jurídico y aun histórico, si ese poder se nos dice que una de sus propiedades es la soberanía".⁽⁴⁵⁾

Por nuestra parte, hemos estimado necesario enfatizar el hecho de que la democracia, es la misma estructura política del Estado Moderno de Derecho; con una postura de esta naturaleza no podrán justificarse los actos unilaterales del gobierno, sino que la dirección de ellos será tomada tanto por quienes formalmente detentan el poder como los grupos políticos que actúan dentro del Estado, dicho grupo bien lo pueden conformar partidos, sindicatos.

Aristóteles en la Política, cuando hace referencia al poder nos dice: "La naturaleza, teniendo en cuenta la necesidad de la conservación, ha creado a unos seres para mandar y a otros para obedecer. Ha querido que el ser dotado de razón y de previsión mande como dueño, así como también que el ser capaz por sus facultades corporales de ejecutar ordenes, obedezca como esclavo, y de esta suerte el interés del señor y el del esclavo se confunden".⁽⁴⁶⁾ Cabe decir también que tal interés no solamente se confunde, sino que se complementa, conteniendo esta definición una concepción de mando entendido como poder de manera muy general, cuyo origen lo otorga la propia naturaleza.

45 Jellinek. George. El Orden de la Idea del Estado Moderno. Tomo 1. Ed Continental Mexico 1958 p 833

46 Aristoteles Op Cit p 27

La acepción de la palabra "poder" que tiene el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es la siguiente: "Dominio, Imperio la jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa; tener expedita la facultad de tener el mando, habilidad de acusar o prevenir un cambio; derecho del gobierno de un Estado, suprema potestad recta y coactiva del Estado".⁽⁴⁷⁾

Un análisis claro nos muestra que en el hombre y en la sociedad existen dos intereses contrapuestos; dos tendencias siempre en conflicto. Por un lado está el yo, individualista, captativo, y con frecuencia antisocial, al que no le importan los demás y cuya ambición sería desmedida; por otro lado, el Nosotros solidario, optativo, comunitario, que trata de hallar un consentimiento con los demás para convivir organizadamente y en memoria.

En este escenario conflictivo, el poder es el agente irremplazable de la cohesión que es el encargado de mantener juntos los elementos sociales solicitados sin cesar por las fuerzas de la disociación; ello lo puede hacer el poder, de dos maneras: o por el medio de la coacción, o por medio de la persuasión; el Poder pretende obtener como sea la obediencia de la comunidad, con miras al bien de todos, de lo contrario el grupo humano (y los individuos que lo componen) deben entonces someterse; o bien por la fuerza externa de la violencia o bien por la energía interna de las propias convicciones, por ello el poder tiene también las dos caras de Jano, tal como lo representaban en la antigua moneda romana, por un lado está la potestad, fuerza, capacidad efectiva de hacerse obedecer por todos aún por los apáticos; por otro lado, está la Autoridad, que es, capacidad de mando, con título legítimo; capacidad que tiene el derecho de exigir razonablemente la obediencia de todos para el bien común. En brillante síntesis recoge lo anterior el maestro Maurice Duverger, cuando nos dice: "Que todo poder es una mezcla de violencia y de creencias".⁽⁴⁸⁾

47 Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Ed. Porrúa, México, 1980, p. 530
48 Duverger, Maurice. Sociología Política. Ed. Ariel, España, 1981, p. 23

La verdad es que todo poder, desde el principio tiende a encontrar su fuerza reguladora al actuar, a medida que es aceptado por el grupo al que afecta; de esta manera inconsciente el Poder encontró sus propios medios para regularse. Durante la época antigua, cuando el desarrollo de las capacidades del hombre era mas importante que la disciplina de estas la autoridad antigua militar o teológica, era demasiado absoluta en su naturaleza para admitir cualquier disciplina realmente sistemática. Esto solo pertenece a la ultima fase de la época de transición, que le preparó el camino definitivo; sólo es un anuncio de éste como se ha demostrado en el bosquejo histórico.

Es evidente que el organismo social estará en una situación imperfecta en tanto que el poder político, que sirve para controlar las diversas actividades del Estado, no tengan ningun freno para controlar sus tendencias peligrosas.

Es un organismo tan complejo y tan extenso que el abuso del poder podría amenazar con destruirlo realmente.

El poder es potestad, cuando busca más afianzarse sobre la fuerza, la coacción y la violencia; el poder es autoridad cuando busca afianzarse más sobre el consentimiento libre, la razón, el derecho, y sobre las creencias; de ordinario es una cosa y otra. "49) Poder estricto sensu calificado por el propio Weber, como autoritario por provenir de una autoridad, con deber de obediencia y dominación.

Al respecto John Locke escribió: "Entiendo, pues, por poder político el derecho de hacer leyes que estén sancionadas con la pena capital y, en consecuencia, de las sancionadas con penas menos graves, para la reglamentación y protección de la propiedad; y el de emplear las fuerzas del Estado para imponer la ejecución de tales leyes, y para defender a este de todo atropello extranjero; y todo ello unicamente en función del bienestar general". (50)

49 Weber Max Op Cit p 192
50 Locke John Op Cit p 126

Esta definición distingue el poder político del poder general, "de un magistrado sobre un súbdito, de la autoridad de un padre sobre sus hijos, de la de un amo sobre sus criados, de la de un marido sobre su esposa y de la de un señor sobre un esclavo".⁽⁵¹⁾ Esta definición así como la de Aristóteles nos dan puntos de vista distintos; en Aristóteles el poder implica una relación de mandantes/obedientes en términos, ya lo dijimos, muy generales; en Locke, se hace una diferenciación del poder en general y del poder político en particular.

Hay formas de poder y sistemas de gobierno que actúan más en un aspecto que otro; pero el poder es simultáneamente una sola moneda que tiene cara y sello, fuerza y autoridad, capacidad física de mando y capacidad ético-jurídica también de mando. Todas las situaciones de poder, contienen a la vez fuerza, consentimiento, coacción y razón pero en proporciones muy variables, el poder basado únicamente en la fuerza. (coacción), y consentimiento (razón), constituye un límite o extremo irreal.

En relación con lo anterior, podemos considerar al poder desde las siguientes tesis:

a) La que lo considera como algo corpóreo; se da cuando se identifica el poder con fuerza; el poder se concibe entonces como algo corpóreo, como una sustancia material a la que se le posee, que se puede acrecentar y del que puede ser desposeído también, se acercan a este tipo de concepto de poder político, un Hobbes, un Spinoza y todos los defensores de los totalitarismos; (Nacional-Socialista; Facista, Soviético).

b) La relacional, es formada por el conjunto de criterios teóricos que buscan justificar su fuente primordial; tesis que sostiene que el poder únicamente es y puede ser poder político, poder relativo al Estado, poder cuyo origen es la voluntad general a través de los representantes populares. El Poder se concibe entonces como algo que surge del seno mismo de la sociedad, como vínculo entre

gobernantes y gobernados que aseguran la cohesión social del grupo nacional; se acercan a ese tipo de concepto, del poder político, quienes defienden las democracias. Cualquier otra relación humana que signifique dominio, mando subordinación, es considerada como simple relación social, sin llegar a la connotación del status asignado al poder; sus exponentes son los juspublicistas.

c) La sustantiva, que sostiene una interpretación histórico-sociológica del mismo, que no lo limita a la simple esfera del Estado, del gobierno o del ejercicio de la representación política por mandato de la voluntad popular. Esta tesis reconoce por el contrario, que el poder es un fenómeno social, con orígenes diversos y sin sujetos determinados y menos históricos para su ejercicio. El poder es visto como una posibilidad de que alguien alcance sus propósitos independientemente de la eventual oposición que pudiera existir de parte de alguno o algunos. El poder en sentido sustantivo significa el dominio que ejerce A sobre B.

Nos dice el maestro Maurice Duverger al respecto, que el poder, no es un simple hecho material, sino que está vinculado a las ideas, creencias y representaciones colectivas; lo que los hombres piensan del poder es uno de los fundamentos esenciales del mismo.

Una definición comprensiva de poder, es la que ofrece el eminente politólogo George Bordeau: "El poder, es una fuerza al servicio de una idea, es una fuerza nacida de la conciencia social destinada a conducir al grupo en la búsqueda del bien común, fuerza capaz, dado el caso, de imponerles a los miembros del grupo la actividad que ella manda".⁽⁵²⁾

El autor explica que la definición contiene el doble elemento del poder antes visto: una fuerza y una idea; lo que es permanente en el fenómeno del

⁵² Op. cit. p. 94

poder a lo largo de la historia no es tanto una fuerza exterior que vendría a ponerse al servicio de una idea, sino más bien la misma capacidad de mando de dicha idea; todo el problema del poder tiene que ver con esta dualidad de elementos que lo constituyen y se influyen recíprocamente. La voluntad de un hombre y la capacidad de mando de una idea que a la vez lo alienta y lo desborda.

Para Bourdieu, son tres los aspectos que tiene dicho poder político:

1. - Es un fenómeno jurídico. - Capacidad de mando de una idea.

2.- Es un fenómeno psico-social. - Nacido de la conciencia social y destinado a conducir con seguridad al grupo hacia la consecución del bien común.

3.- Es un hecho histórico.- Capaz, llegado el caso, de imponerles a los miembros de la comunidad la actitud que ella ordene".⁽⁵³⁾

La razón por la que intentamos una definición del poder, es porque uno de los pasos en el desarrollo de un conocimiento sistemático y científico de un fenómeno observable, es tratar de definir a éste en términos que sean a la vez esclarecedores y verificables.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, al respecto nos dice: "Poder en ciencias políticas, es la facultad que tiene una o un grupo de personas de obligar a otra u otras a realizar una conducta, si dicho poder no precisa de la ayuda de otra parte para imponerse, llámese dominante y es propio del Estado".⁽⁵⁴⁾

Es aceptable también la opinión de Adolfo Merkl, dentro de la misma enciclopedia, donde dice: "El poder apartándose de las excepciones metajurídicas

53 Ibidem p 95

54 Idem Tomo XII p 406

de la administración considera que ésta, en cuanto a funciones estatales siempre consiste en la aplicación de una norma de grado inferior".¹⁵⁵⁾

Proceder de esta manera, cuando del poder se trata, implica un reto inevitable; el poder trasciende todos los actos humanos pero es al mismo tiempo elusivo y difícil de comprender. Siendo la sociedad la que lo crea, lo reconoce y justifica, pero al mismo tiempo es su mantenedora social.

La historia nos enseña cómo un grupo elimina o subordina a otro en base al poder. El poder de dominación, concluye por ser exclusivo del grupo vencedor. A partir de ese momento todo poder parece subordinado al poder del Estado o como una delegación del mismo.

Para otro grupo de sociólogos, la toma de decisiones caracteriza al poder como: "Inherente a la aptitud para tomar decisiones y ocupar posiciones de mando. K.B. Clark, define el poder como la energía necesaria de crear, sostener o impedir cambios en el otro".¹⁵⁶⁾

Cabe señalar que, siendo el poder un fenómeno abstracto, ambiguo y difuso, no se presta a servir de objeto a una indagación empírica, ni siquiera tal vez sería susceptible de definición precisa.

Los antiguos filósofos griegos definieron el poder de la siguiente manera: "Como el ser, es decir, que no se puede ser, sin poder, y el poder, como Heráclito sostenía que, el ser está en un continuo fluir; Nietzsche, en su voluntad de poder, enfatiza el elemento poder, en todo ser vivo, el poder es para él una expresión del proceso de vida".¹⁵⁷⁾

55 Idem p 837

56 Idem p 839

57 Idem p 96

Por lo que hace a Max Weber, este autor nos dice: "Poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun en contra de toda resistencia, y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad",⁽⁵⁸⁾ diferenciado del concepto de dominación, que "por ella debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato determinado contenido entre personas dadas"; haciendo la distinción de la disciplina, que "debe entenderse como la probabilidad de encontrar obediencia para un mandato por parte de un conjunto de personas que, en virtud de actitudes arraigadas, sea pronta, simple y automática".⁽⁵⁹⁾

Nos explica los conceptos anteriores en relación al mando/obediencia: "El concepto poder es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en posición de imponer su voluntad en una situación dada. El concepto de dominación tiene, por eso, que ser preciso y sólo puede significar la probabilidad de que un mandato sea obedecido. El concepto de disciplina encierra el de una obediencia habitual" por parte de las masas sin resistencia ni crítica".⁽⁶⁰⁾

De esta manera, el poder es visto en una perspectiva amplia, que se puede dar en todas partes, ya que su elemento central es la imposición de la voluntad del que puede hacerlo, esto, lo hace muy general; sin embargo, la dominación es un caso especial del poder. Dominación que independientemente del número de causas y de formas de dominar, Max Weber le da prioridad a dos tipos radicalmente opuestos: a) la dominación mediante una constelación de intereses (especialmente a través de situaciones de monopolio); y b) mediante la autoridad poder de mando y deber de obediencia). El tipo más puro de la primera forma es el dominio monopolizador de un mercado; el de la segunda, el poder ejercido por el padre de familia o por el funcionario.

58 Weber Max Op Cit p 247

59 Ibidem

60 Ibidem

También apunta las formas que pueden ligar el mandato a su cumplimiento, así tenemos que, desde un punto de vista puramente psicológico, un mandato puede ejercer su acción mediante: a) compenetración -endopatía-; b) inspiración (por entusiasmo); c) persuasión racional y d) por combinación de alguna de las tres formas antes señaladas. Ahora bien, desde un punto de vista de su motivación concreta, un mandato puede cumplirse por: a) convencimiento de su rectitud; b) por sentimiento del deber; c) por temor; d) por mera costumbre y e) por conveniencia".⁶¹⁾

En otra clasificación, podemos dividir al poder en dos tipos, a saber el poder real, que es sólido y estable, suele basarse en el reconocimiento a sus capacidades, habilidades y derechos de tal forma que aunque se resista a su autoridad, eventualmente se acepta su poderío pues lo posee genuinamente; y el poder relativo, que depende de la debilidad e impotencia del otro, mientras que el poder real depende de la fortaleza y capacidades propias.

Los problemas del poder están necesariamente relacionados con problemas de toma de posesión, jerarquía y privilegios diferenciales, que tienden a provocar actitudes de la más variada índole dependiendo de la equidad que acompañe al imperium que caracteriza su ejercicio.

Por otro lado, no es posible ejercer el poder sin provocar reacciones de aquellos en quienes se ejerce, pues implica enfrentamientos y conflictos; generalmente estos terminan ya sea por común acuerdo, con cierto resentimiento residual o sin él, o bien conducen al desafío violento, o a las reacciones esporádicas, una resistencia latente y prolongada, ésto a su vez conduce a un nuevo conflicto, constituyéndose así, la base del ciclo del poder.

Los grupos comienzan a organizarse con fin determinado, convirtiéndose en asociaciones políticas dentro de los agregados totales. Tanto pronto como las

diversas estructuras de clase adquieren consistencia propia, luchan por el poder político.

En política, por ejemplo un hombre que desea se decreten ciertas medidas tendientes a realizar el bien común, toma parte en los asuntos políticos; mientras otro, que desea únicamente el buen éxito personal, adopta cualquier programa que a su parecer lo conduzca con más probabilidades a ese resultado. ¿En dónde terminan los deseos infinitos del hombre? Los principios son los deseos de poder y de gloria que tienen la mayoría de los políticos profesionales o no, según sea el caso, ambos son idénticos, y están estrechamente vinculados, así por ejemplo un ministro de la Suprema Corte tiene más poder que gloria y un rey tiene más gloria que poder. Sin embargo el camino más fácil para obtener la gloria es obtener el poder, así lo consideran especialmente los hombres que despliegan su actividad en relación con los acontecimientos públicos, el deseo de gloria provoca, por lo tanto los mismos actos que deseo de poder, ambos motivos pueden ser considerados como uno solo enfocados a sus objetivos más prácticos.

El poder es la capacidad de una clase o grupo social para realizar sus intereses y objetivos específicos participando directa o indirectamente en los centros de decisiones y de implantación de las mismas que afectan a la sociedad entera, asegurando de esta manera que una orden o decisión de contenido específico, sea obedecida, también por un grupo determinado de la sociedad, compuesto de distintos elementos, pero acatando lo dispuesto por el factor autoridad.

Si como lo afirman los autores protestantes, a quienes hicieron caso Felipe el Hermoso, Luis XIV, Luis XV, Guillermo II y tantos otros monarcas, el poder es dado directamente por Dios a los gobernantes, debiéramos afirmar que su actuación en el sentido de que se manifieste resultaría inobjetable, ya que,

solamente quien les dio el poder podrá exigirles cuenta de sus actos, y así, la tiranía resulta justificada y la resistencia a la divinidad imposible.

Según la tesis del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau, el poder radica exclusivamente en el pueblo; si desarrollamos lógicamente esta idea, nos encontraremos con que la decisión que el pueblo tome mala o buena, justa o injusta será legítima. No importa que se decida la abolición de la propiedad privada, se instituya la poligamia, o se niegue la libertad de pensamiento, si la decisión es la verdad general, la misma legítima.

Otro concepto es el del maestro Serra Rojas, quien lo define de la siguiente manera: "El poder del Estado a que el pueblo se encuentra sujeto no es otra cosa que la validez o eficacia del orden jurídico nacional, si la soberanía debe considerarse como una cualidad de tal derecho y obligaciones".⁽⁶²⁾

Por otra parte, y en relación a la pugna por hacerse del poder, Claude Heller es de la opinión que es aceptado en términos generales, que la política es "la lucha por el poder, tanto en el seno de una sociedad concreta como en el contexto más amplio a un nivel internacional".⁽⁶³⁾

Vale citar aquí nuevamente al ilustre Dr. Serra Rojas, quien señala: "Un mundo diferente despierta sobre la superficie de la tierra después de siglos de dormir en el subsuelo de las nacionalidades, lo que ayer parecía una utopía colectiva en materia social y política puede ser hoy un principio científico que necesariamente debe discutirse. No se trata de discutir o de determinar un término sino más bien de descubrir un fenómeno determinado en forma general como lo permiten los datos disponibles y buscar, luego, el término del lenguaje común que mejor pueda como sigue útil para designar este fenómeno".⁽⁶⁴⁾

62 Serra Rojas Op Cit p 293

63 Heller, Claude El Poder del Estado Fondo de Cultura Económica México 1952 pi. 141-154

64 Serra Rojas Op Cit p 21

Por su parte, Michel Foucault nos dice que el poder no es una institución, no es una estructura, no es cierta potestad de la que algunos están investidos; es el nombre que se da a una situación estratégica compleja de una sociedad dada; el poder se halla en todas partes, no porque englobe todo, sino porque proviene de todas partes. Y dice: "Yo sugeriría más bien (pero son hipótesis a explorar): que el poder es coextensivo al cuerpo social; no hay entre las mallas de su red playas de libertades elementales; que las relaciones de poder son intrínsecas a otros tipos de relación (de producción, de alianza, de familia, de sexualidad) en las que juegan un papel a la vez condicionante y condicionado; que no obedecen a la forma única de lo prohibido y el castigo (que viene del Estado), sino que tiene formas múltiples; que su entrecruzamiento dibuja hechos generales de dominación, que esta dominación se organiza como estrategia más o menos coherente y unitaria; que los procedimientos dispersos, heteromorfos y locales del poder son reajustados, reforzados y transformados por esas estrategias globales y todo ello con numerosos fenómenos de inercia, desfases y resistencias; que no hay que plantearse un hecho primero y masivo de dominación (una estructura binaria con, por un lado, los "dominantes" y, por otro los "dominados", sino más bien una producción multiforme de relaciones de dominio que son parcialmente integrables en estrategias de conjunto.

Se da un acuerdo epistemológico entre Foucault y Weber en el concepto de poder en general, como acción social o humana que está en todas partes de la sociedad y que mantiene la relación dominante/dominado, como circunstancial y no esquemática de la sociedad; para el primero, el poder radica en el individuo o grupo social que puede simplemente modificar incidir en que otro haga o deje de hacer. Por esta razón, consideramos el poder como la capacidad humana para imponer la voluntad de una persona o grupo social en el ánimo de otro u otros para que haga o hagan, obedezca u obedezcan simplemente".⁶⁵⁾

De nuestras relaciones con los demás, es de donde recibimos conceptos morales, creencias; recibimos de las generaciones inmediatamente anteriores a la nuestra, una acumulación comprendida y asimilada de las experiencias, los conocimientos y enseñanzas de las generaciones anteriores a lo largo del proceso de la historia universal. La sociedad funciona, pues, como vehículo de transmisión del legado cultural del pretérito de la humanidad, y de las experiencias de los descubrimientos y de los progresos que en el presente realizan otras gentes.

B).- FORMAS DE PODER

El poder visto desde la perspectiva sustantiva o general se materializa en la realidad a través de diversas formas, que, para efectos didácticos se clasifican en: a) poderío; b) influencia; c) autoridad y d) mando.

a).- **Poderío:** Este poder que se encuentra íntimamente relacionado, para su ejercicio de dominación, a la fuerza; es dado en un ambiente de competencia y alimentado en un juego de suma cero. Significa esto, que el poder en su expresión como poderío aumenta en la medida en que otros pierden y su lucha no tiene fin ni piedad. El poderío se manifiesta en el acrecentamiento económico de pocas organizaciones que imponen su dominio al mundo financiero; en el poder de dominación de unos cuantos países sobre la mayoría de los países pobres; en el uso y abuso de la fuerza militar para ampliar áreas de influencia económica.

b). - **Influencia:** Se define como la participación en decisiones atinentes a sanciones relativamente menos severas, lo que permite concebirla como una forma de poder más amplia y moderada (que el propio poder) para diferenciarla de otros criterios que emplean como sinónimos (influencia y poder). La influencia incluye cierto interés del pensamiento y sentimiento de la persona a quien se quiere influenciar: por ello, la influencia trata de penetrar hasta el fondo de la

personalidad de un individuo, mientras que el poder opera sobre dicho individuo desde afuera.

El poder como influencia, equivale al punto de vista psicológico para que un mandato pueda ejercer su acción, mediante lo que Max Weber llama persuasión racional; por medio de la influencia se convence a los demás a actuar en el sentido deseado, no por la persona a quien se influencia sino por quien la ejerce de hecho.

c). - **Autoridad:** Es la interpretación que se dá al poder como atributo de un puesto que se desempeña. El poder como autoridad segun Weber, es la dominación en sentido estricto, que está al margen de cualesquiera intereses, fundado en la jerarquía del padre sobre el hijo, o del gobierno, funcionario, sobre los gobernados y lo define como: "La autoridad de un poder de mando que puede expresarse en un sistema de normas racionales (pactadas u otorgadas), las cuales encuentran obediencia en tanto que normas generalmente obligatorias cuando las invoca (quien puede hacerlo) en virtud de esas normas".⁽⁶⁶⁾

Este tipo de autoridad es denominado poder racional o dominación racional y es propia del Estado moderno, es un poder donde se obedece a las normas, no a las personas; las normas racionales dan legitimidad a quien ejerce el mando siempre y cuando lo haga de acuerdo a las mismas, la obediencia por lo tanto, es hacia las normas y no hacia el individuo. Al hablar de autoridad, frecuentemente se hace referencia al poder jerárquico que proviene del Estado, de las instituciones gubernamentales, por disposición de un conjunto de normas jurídicas. Mas sin embargo, la obediencia puede basarse también en la autoridad personal, sólo en dos situaciones: a) cuando se fundamenta en la tradición de la santidad, estamos frente a un poder tradicional; y b) cuando tiene como base la consagración a lo extraordinario, en la creencia de un carisma, estamos entonces frente al poder o dominación carismática.

e). - **Mando:** Es la expresión objetiva del poder más que una forma del mismo; está relacionado especialmente con la idea de gobernar, quien gobierna tiene a su favor el ejercicio de su autoridad a través de órdenes o mandatos. Con el mando, se materializa el poder como autoridad.

C).- PODER EN GENERAL Y PODER POLITICO

Consideramos que el poder en lo general está en todas partes, que penetra todos los poros de la sociedad, pero hay de dejar claro que el poder político es tan sólo una parte de ese universo amórfico.

El poder político tiene su radio de acción en la esfera política, en la dimensión de lo público; su núcleo lo forman las relaciones existentes entre gobierno y gobernados; gobierno y Estado; Estado y sociedad; este tipo de poder sociológicamente se justifica en el fin que persigue la permanencia de la sociedad -el bien común-, para lo cual es requisito el mantener un orden establecido y consentido por los individuos, así, poder político, derecho y orden, están en relación íntima y constante.

El poder político es el que detenta los medios de coacción física y es diferente del poder económico basado en la posesión de bienes o riquezas; es un poder coactivo por excelencia, el uso de la fuerza es su medio específico con la característica que la coacción no es a ciegas, sino debe ser una coacción legítima. También está relacionado con el régimen de gobierno pues para su desempeño siempre se deben colocar en manos de alguien los poderes imperativos. Por esta razón, un poder coactivo, para ser considerado como poder político, debe ser de por un lado exclusivo, es decir, debe impedir (criminalizar o penalizar) el uso de la fuerza por parte de los sujetos no autorizados; por otro lado, debe ser legítimo, en el sentido de ser reconocido como válido bajo algún concepto y en consecuencia aceptado por los subordinados. De esta manera, podemos concluir

que el poder político es parte del poder en lo general, que se ha convertido en un recurso de fuerza, como monopolio legítimo del gobierno con el objetivo de hacer valer sus mandatos y decisiones dentro de una relación de gobernantes/gobernados, que tiene su fundamento en el conjunto de normas previamente estatuidas y aceptadas por la sociedad, o en otro elemento que lo justifique.

D).- ESTRUCTURA DEL PODER POLÍTICO

Del conjunto de teorías que explican la estructura del poder político, las de mayor importancia son: a) la teoría elitista; b) la teoría pluralista y c) la teoría clasista.

a).- TEORIA ELITISTA

Esta teoría afirma que en toda sociedad una minoría (élite) es la única que siempre ha detentado y detenta el poder en sus diversas formas, frente a una mayoría (masa) que carece del mismo. "Es la teoría que afirma que en toda sociedad el poder político, el poder de tomar e imponer, aun recurriendo en última instancia a la fuerza, decisiones valederas para todos los miembros del grupo, le pertenece siempre a un círculo restringido de personas". * Los precursores de esta teoría son Gaetano Mosca, Wilfredo Pareto y Robert Michels.

Señalaremos a continuación los rasgos comunes de esta teoría, en sentido positivo se menciona: 1) en toda sociedad organizada las relaciones entre individuos o entre grupos, son desiguales; 2) la causa principal de la desigualdad, consiste en la distribución desigual del poder, éste se concentra en un grupo reducido de personas; 3) el poder determinante es el político; 4) la clase política es siempre una minoría; 5) la clase política domina por ser pocos, tener intereses comunes. estar ligados entre si o son solidarios en la conservación de las reglas

del juego que les permite unos a otros, el ejercicio alternativo del poder; 6) un régimen se diferencia de otro, por el modo en que las élites nacen, se transmiten y mueren, por el modo en que se organizan y ejercen el poder; y 7) el elemento opuesto a la élite es la masa, que no tienen un poder políticamente relevante, son mayoría, están desorganizados y al servicio de la clase dominante.

En sentido negativo, hay que mencionar las siguientes: a) que en la realidad se ejerza el poder por la mayoría; b) que el poder está ligado a los medios de producción, desapareciendo éstos, todos gobernarían.

La teoría de las élites ha tenido una gran acogida, influye considerablemente en la teoría elitista de la democracia que va de Max Weber a desembocar en la llamada elección pública.

2).- TEORIA PLURALISTA

Esta teoría propone como modelo a seguir una sociedad compuesta por grupos o centros de poder, aun dado un conflicto entre ellos, a los cuales se les asigna la función de limitar, controlar, contrastar e incluso eliminar el centro de poder dominante históricamente identificado con el Estado. El pluralismo plantea la creencia en el valor de la diversidad, negando los principios de la teoría de las élites y trata de esta manera demostrar que existe una multiplicidad de centros de poder.

Esta corriente del pensamiento político tiene como base a los grupos, pensando en una descentralización y división del poder; está dirigida contra toda concepción individualista de la sociedad y el Estado y consecuentemente contra el Estado como agente único de poder. Es una doctrina sobre el poder compatible con: a) la doctrina constitucionalista, la cual predica la división de poderes en forma horizontal (poder ejecutivo, legislativo y judicial) y vertical (poder federal,

estatal y municipal), en donde participan diversas organizaciones y grupos para representar sus intereses; b) la doctrina liberal, que plantea un crecimiento de los grupos humanos al margen del Estado y; c) la doctrina democrática, planteando la multiplicación de asociaciones libres como mecanismo que influya en la amplitud de la participación política.

El pluralismo ha mantenido diversas concepciones políticas, desde socialistas hasta socialcristianas pasando por la línea democrática. De esta manera tenemos que en los regímenes democráticos surgen grupos u organizaciones independientes fortaleciendo el modelo democrático, más sin embargo, estos grupos no deben ser totalmente libres, sino estar bajo cierto control, mismo que se va a dar por la proliferación de organizaciones. De donde podemos decir que en un sistema político de las dimensiones de un país, se hace necesaria la pluralidad de organizaciones relativamente independientes, no sólo para un control mutuo, sino también para el proceso democrático.

Esta teoría, tiene su fundamento en los trabajos desarrollados por Arthur Bentley y David Trunian sobre los grupos, en donde se analiza la interacción de gran número de grupos que representa la sociedad y que ejercen una mutua influencia. Así, lo que hace funcionar a un sistema social determinado es el proceso de la lucha de grupos mediante el cual todos esos grupos tratan de realizar o elevar el máximo de sus intereses y por lo tanto, el gobierno funciona para establecer y mantener una medida de orden en las relaciones entre grupos convirtiéndose en el foro donde se desarrolla la lucha entre grupos; esta lucha entre grupos no debe verse como conflicto, sino como diversidad, como un proceso dinámico que después de haber analizado las diferentes opiniones se llegue a resultados consensados.

Para terminar, señalaremos que la teoría pluralista plantea una estrategia para crear un régimen de poliarquía o de democracias representativas, que debe

reunir los requisitos siguientes: a) seguridad mutua entre los grupos contendientes; b) un poder ejecutivo fuerte y vigoroso, dependiente de instituciones que respondan a una gran variedad de intereses y demandas; c) un sistema de partidos preferiblemente integrado y no fragmentario; d) gobiernos representativos en las instituciones inferiores.

3).- TEORIA CLASISTA

Esta teoría, está representada por la concepción materialista del poder político. La llamadas relaciones de clase constituyen en las variadas prácticas sociales- económicas, políticas e ideológicas-, relaciones de poder; concibiendo al poder como un concepto indicativo del efecto del conjunto de las estructuras sobre relaciones de las prácticas de las diversas clases en pugna. Entendiendo por poder, la capacidad que tiene una clase social para realizar sus intereses objetivos específicos; el poder es un concepto en estrecha relación con el campo de las prácticas de clase y el campo de la luchas de clases.

Se entiende por grado de poder, el poder efectivo de una clase que depende directamente del grado de poder de las otras clases en el marco de las prácticas de clase; por intereses, los que pueden ser localizados en el propio campo de las prácticas de clase. Por lo que respecta a los intereses objetivos, se entienden los intereses de cada clase en forma real producto de la mutua interdependencia de los individuos entre los cuales se divide el trabajo. La especificidad de los intereses sólo puede darse en los distintos niveles de la lucha social, en lo económico, político e ideológico.

En la teoría clasista, el poder está en toda la sociedad, no sólo en el nivel de la autoridad: se expresa en todas las relaciones sociales, por eso la sociedad dividida en clases le caracteriza la presencia del conflicto puesto de manifiesto en la denominada lucha de clases, que expresa el enfrentamiento de la puesta en

práctica de intereses opuestos dando origen a una relación de dominio/subordinación de carácter limitado. Esto significa que la clase dominante no tiene el control absoluto sobre las clases dominadas, sino por el contrario, para que la clase dominante ejerza su poder, tiene que aceptar y reconocer cierta esfera de poder a las clases dominadas. En esta teoría, el poder es la expresión de la lucha social que libra el conjunto de la sociedad y preponderantemente está en manos de la clase dominante para servir a su intereses objetivos.

E).- EL PODER Y SU DINAMICA

1).- PODER Y ORGANIZACION

Conviene iniciar diciendo que la organización es una estructura formal o informal de posiciones y funciones de un equipo humano, encaminada hacia el logro de ciertos objetivos o fines. En relación a nuestro tema, cuando hablamos de poder y organización, estamos haciendo referencia a la organización del ejercicio del poder, a un conjunto de individuos que, por distintas razones tienen la tarea de dirigir a una determinada sociedad; los gobernantes aceptan el compromiso de cumplir satisfactoriamente con los fines de esa sociedad, para ello deben tener una estructura organizativa de administración del poder denominada burocracia.

Así tenemos que el tipo de dominación racional o legal más puro, es la dominación burocrática, entendida ésta como asociación dominante elegida o nombrada, representando ella misma y todas sus partes sólo servicios y ese servicio suele denominarse autoridad. En este sentido, tenemos que, quien ordena es el superior, posee su posición de imperio por apropiación, designación de su predecesor o por elección, cuyo derecho de mando está legitimado por una regla

estatuida que nombra a los funcionarios individuales al formar su equipo administrativo.

Tenemos entonces que los funcionarios individuales son: 1) personalmente libres, se deben sólo a los deberes objetivos de su cargo; 2) están en jerarquía administrativa rigurosa; 3) su competencia está rigurosamente fijada; 4) en virtud de un contrato, o sea (en principio) sobre la base de libre selección; 5) calificación profesional que fundamenta su nombramiento; 6) retribuidos con sueldos fijos, con derecho a pensión; su retribución está graduada primero en relación al rango jerárquico, luego según la responsabilidad del cargo y, en general, según el principio de decoro estamental; 7) ejercen el cargo como su única o principal profesión; 8) tienen ante sí una carrera o perspectiva de ascensos y avances por años de ejercicio, o por servicios o por ambas cosas, a juicio de sus superiores; 9) trabajan con completa separación de los medios administrativos y sin apropiación del cargo y; 10) están sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa.

Sin embargo, ningún ejercicio del poder es exclusivamente burocrático, ya que los cargos de mayor jerarquía son hereditarios o producto de una elección; hay que señalar también, que en las administraciones participan personas honorarias o comités; pero lo fundamental y determinante es que el trabajo normal corra a cargo del elemento burocrático, esto es, de una estructura organizacional para el ejercicio del poder.

2).- LA RELACION MANDO/OBEDIENCIA

Al aparecer en una sociedad una persona o un grupo de personas que se hacen cargo de gobernar, en ese momento surge la polarización de dos figuras

contrapuestas entre gobernantes y gobernados, dándose al mismo tiempo la estructura de una relación particular entre mando y obediencia.

Al darse la teorización del surgimiento del gobierno, la necesidad de la administración estatal, de la administración de la cosa pública, se reconoce la aparición de actividades de mando en manos de una persona o grupo de personas. Quienes ejercen esas funciones de mando, de dirección de la sociedad, se denominan gobernantes y sobre quienes recae la dirección y mandato son los gobernados.

Sin embargo, las relaciones mando/obediencia no se dan en una dimensión lineal o total, sino que se encuentran interrelacionadas; quien manda lo hace obedeciendo a su vez un mandato previamente establecido, pactado en la ley; quien obedece no obedece a la persona-autoridad, sino a un conjunto normativo también previamente estatuido. La ley aparece entonces, como fuente legitimadora de la relación gobernantes/gobernados, por lo que en el caso de la dominación racional, la persona puesta a la cabeza (el presidente electo de un Estado), en tanto que ordena y manda, obedece por su parte al orden impersonal (orden legal) por el que orienta sus disposiciones y, el que obedece, sólo lo hace en cuanto miembro de la asociación y sólo obedece al derecho.

A través de la historia de la humanidad, se ha librado una lucha entre la supremacía de un gobierno basado en las leyes o un gobierno basado en los hombres, puede que este no sea el problema, ya que la relación mando/obediencia es determinada en función de la legitimidad del tipo de dominación, si es tradicional se funda el mando/obediencia en la costumbre; si es carismático, en la gracia carismática y, para el poder racional se funda en las leyes, siendo posible la combinación de las tres formas.

3).- PODER Y DERECHO

La relación entre poder y derecho, se dá por la característica de coacción que tiene el poder político y el ejercicio de ese monopolio de la fuerza, de la violencia que tiene el Estado como centro exclusivo en relación al derecho que le asiste. Tal relación se inscribe en el ejercicio de dicho poder como coacción, como fuerza, y el derecho como la base que delimita el ámbito de su ejercicio. Hemos dicho que para la relación mando/obediencia, quien manda obedece un conjunto normativo y en relación al mismo ordena y los que obedecen cumplen con el mandato impersonal de la ley; por lo tanto, el derecho en el Estado moderno se convierte en la fuente legitimadora del poder y en la dimensión del ámbito de su ejercicio; así, el derecho se convierte en un límite para el poder.

El criterio antes mencionado, dió forma a la doctrina del constitucionalismo, en donde la Constitución representa el pacto social en una determinada sociedad, generadora de las formas para dar origen al poder político; también generadora de las atribuciones de mando de ese poder limitado por la misma constitución y de las leyes que de ella emanen; por eso, el derecho a la resistencia, a la desobediencia civil vienen a ser la reacción contra el poder que tiene vicios desde su origen. Un poder es ilegítimo por no respetar la legalidad de su origen o bien, sus mandatos están fuera de la dimensión que el derecho prescribe.

Es importante hacer notar que hay dos nociones fundamentales, una corresponde a la filosofía política y otra a la filosofía jurídica; los autores políticos, dan prioridad a la noción de poder y los juristas a la noción de derecho. Para el filósofo de la política, el problema principal es la distinción entre poder de hecho y poder de derecho; para el filósofo del derecho, el problema es la distinción entre norma válida y norma eficaz. El primero parte de un poder sin derecho para llegar al momento del problema del poder que asegura su

efectividad. El poder sin derecho es ciego y el derecho sin poder queda vacío, pero la teoría política no puede hacer de lado la consideración del nulo poder, al margen de la legitimidad y, la teoría jurídica no puede dejar de tomar en cuenta el sistema normativo en su conjunto, con independencia del aparato de la fuerza para su actuación; ambas se complementan.

La relación poder y derecho, nos lleva a la consideración de la coacción y del consenso; visto el poder como producto de una disposición jurídica, tiene una dimensión coactiva por el ámbito de esa juridicidad. Más, el poder también se ejerce por consentimiento, por consenso, por propia aceptación de los gobernados, cuando está sostenido en un principio de legitimidad; un poder es legítimo cuando es reconocido bajo algún título, fundamentalmente se apoya en el derecho, pero no se circunscribe sólo a él. El poder político, aunque si bien es cierto es un poder coactivo, también es un poder autorizado, consentido, consensado y por lo tanto no queda reducido a la simple legalidad.

4).- LEGITIMACION DEL PODER

En Weber queda claro que la subsistencia de toda dominación, se manifiesta de modo más preciso mediante la autojustificación que apela a principios de legitimidad, dentro de los cuales hay tres tipos, a saber: Karl W. Deutsh dice:

1. - La que se expresa en normas de carácter racional estatuidas (pactadas u otorgadas), las cuales encuentran obediencia en cuanto que son normas generalmente obligatorias, cuando las invoca quien puede hacerlo. Tal sistema de normas otorga legitimidad a quien dispone del mando y su poder es legítimo en tanto que es ejercido de conformidad a las mismas, se obedece a las normas y no a las personas. Este es el tipo más puro de dominación propio del Estado moderno.

2. - La obediencia también puede basarse en una autoridad personal, fundada en la santidad de la tradición, en la costumbre de un modo determinado a obedecer a determinadas personas; esta tradición fundada en la santidad tradicional legitima también al poder.

3.- La obediencia basada en lo extraordinario, en la creencia en un carisma, es decir, en la efectiva revelación o gracia concedida a ciertas personas en tanto que redentores, profetas y héroes de toda clase. El carisma legitima de igual modo al poder. ⁽⁶⁷⁾

Es la relación del proceso de mando con los principios jurídicos que rigen sobre una nación "la legitimidad está en la base del poder, va unida estrechamente a su organización jurídica, de tal modo que el Derecho organiza al poder, pero al mismo tiempo lo hace legítimo, al someterlo, en su organización, a criterios de justicia." ⁽⁶⁸⁾

En este contexto, tenemos que la legalidad otorga legitimidad al poder, pero, no todo poder legal es legítimo; la legalidad entendida como puro apego a una norma establecida, no es de por sí suficiente para legitimar al poder político. De tal suerte que la legitimación es producto de: 1) un acuerdo o pacto de los interesados y; 2) de un otorgamiento, por imposición.

El que la legitimidad no está exclusivamente sujeta a la legalidad, se ve en una concepción funcional como la creencia en ciertos valores legalidad, santidad, heroísmo, carisma, costumbre-, entonces vemos claramente que hay varios tipos de legitimidad. A continuación señalamos los siguientes: a) legitimidad por procedimiento; b) legitimidad por representación y; c) legitimidad por resultados. ⁽⁶⁹⁾

a) Legitimidad por procedimiento: es la que se aplica a los mecanismos o formas en que llega al poder un gobierno, gobernante o funcionario; será legítima la posesión del cargo cuando se respeta un procedimiento también legítimo, un procedimiento que los ciudadanos creen compatible con sus convicciones y valores y que previamente acordaron y aceptaron.

67 Karl W Deutsh. Citado por Serra Rojas Op Cit p 152

68 Chalbaud-Zerpa. Estado y Política. Merida Universidad de los Andes. 1978 p 13

69 Serra Rojas. Op Cit p 153

b) Legitimidad por representación: se refiere a los acuerdos tomados por los representantes de una sociedad o comunidad y por esa razón se hacen obligatorios para todos; por ejemplo las leyes, acuerdos, pactos, decisiones que deben ser creados por los representantes a los que la población otorga ese reconocimiento y que por ese sólo hecho adquieren status de legitimidad. Si un gobierno o partido político llegasen a violar las leyes y las reglas de procedimiento en forma reiterada; si sus líderes o funcionarios fuesen sorprendidos públicamente en actos deliberados de ilegalidad y engaño, podrían perder su legitimidad y credibilidad a los ojos de una gran parte de la población.

c) Legitimidad por resultados: se encuentra sustentada no tanto en el procedimiento para el ejercicio del poder, sino fundamentalmente en lo que hace ese poder en la forma de gobierno. Tenemos que, un poder puede ser ilegítimo de origen, puede ser ilegal, pero en el terreno de la práctica puede obtener su legitimidad a través de resultados, de acciones que satisfagan los valores e ideales de la mayoría de la sociedad.

Afirmamos que se tiene el poder legítimamente, cuando se llega a él y se ejerce de acuerdo con las normas del Derecho Constitucional, es decir, de acuerdo con el Estatuto Jurídico previamente establecido y aceptado por la sociedad organizada dentro de la cual se está.

5).- OPINION PUBLICA Y MEDIOS DE COMUNICACION

Por lo que hace a la opinión pública, existen dos connotaciones, una sobre el conjunto de opiniones de los miembros de una sociedad sobre un problema en particular y, una segunda entendida como la manifestación de individuos, grupos o sectores de la sociedad debidamente informados, que sus comentarios u opiniones pueden influir o repercutir en el ejercicio del poder político.

En el nivel individual, la opinión pública se refiere a las expresiones particulares acerca de creencias, valores y actitudes acerca de objetos políticos y en un nivel macro, se refiere a la forma en que varias orientaciones políticas son distribuidas entre grupos de individuos. Utilizamos la expresión

opinión pública cuando se discute cómo los individuos y los grupos están orientados hacia controversias contemporáneas: contrario de lo que es la cultura política que se refiere a una variedad de ciudadanos orientados hacia instituciones políticas fundamentales y procesos de su sistema político.

La opinión pública es resultado de una serie de elementos que reciben los individuos para formarse un sentimiento, un valor, una opinión sobre el fenómeno del poder; pero, independientemente de la alimentación de sus informaciones, requiere de la existencia y respeto de una serie de libertades para que puedan manifestar el empleo de su razón, siendo esas libertades básicas, la de expresión y la de prensa; creando los individuos o los grupos a través de ambas lo que llamamos opinión pública.

Ahora bien, se genera opinión pública y se retroalimenta a través de distintos canales o medios, así tenemos los siguientes: a) organizaciones; b) grupos; c) los medios de comunicación de masas y; d) canales especiales para la articulación y asociación de los intereses.

Debemos señalar que los medios de comunicación masiva en una sociedad democrática permiten la pluralidad de ideas relacionadas con el ejercicio del poder, criticando o apoyando decisiones, influyendo en el mismo; en tal sentido, se considera a dichos medios como agentes importantes de cambio político.

6).- LA IDEOLOGIA

Encontramos dos concepciones de lo que es la ideología, una primera desarrollada por el marxismo y que es entendida como falsa conciencia de las relaciones de dominación entre las clases; por otra parte la que entiende la ideología como una posición neutra consistente en las creencias sobre ciertos

sistemas políticos, en ideales políticos. La ideología entendida como un conjunto de ideas y valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos políticos de una sociedad determinada. Podemos entonces por ejemplo, hablar de la ideología del liberalismo, del constitucionalismo, del conservadurismo, de la democracia, del autoritarismo, del socialismo, etc.

Podemos también ver a la democracia como ideología y esto no constituye ni siquiera, un medio por el cual grupos diferentes puedan acceder a sus fines, o aspirar a una sociedad justa; es la democracia precisamente la sociedad justa en acción. Por lo tanto, disminuye el conflicto entre clases sociales y con él los fomentadores de ideales para las masas, para las amplias capas sociales. Entonces la democracia se convierte en la principal ideología política del final del milenio, se convierte en el camino a seguir por todas las naciones y el único sistema donde los hombres en un ambiente de libertades pueden acceder a mejores condiciones de vida y de convivencia social.

Con el avance o predominio de los gobiernos democráticos se asegura el fin de la ideología y se vive el cambio hacia la sociología. Actualmente se habla de lucha democrática de clases, la cual continuará, pero será una pugna desprovista de toda ideología, sin banderas de cualquier especie, sin desfiles del primero de mayo, con partidos políticos cada día menos radicalizados. Esto que pudiera parecer deseable, resultaría grave, ya que esta posición al preocuparse por eliminar todo conflicto social reduciendo los problemas sociales a simple falta de competencia individual por alcanzar un status social y político.

II.- LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO

Hemos dicho anteriormente que el ejercicio de la libertad de asociación da origen a la formación de los partidos políticos, cuya existencia y funcionamiento

es otra de las características de la forma democrática de gobierno. Representando corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática general que confrontan, valoran y censuran la conducta de los titulares de los órganos del gobierno.

Dados los requerimientos que el ejercicio de la democracia nos plantea, hay que facilitar la constitución, la consolidación y el fortalecimiento de auténticos partidos políticos que substituyan a los efimeros grupos personalistas que surgen en visperas de los comicios, esforzándose por perfeccionar el sistema electoral y salvaguardar la libertad del sufragio.

Tomando en cuenta que la formación de cualquier partido político auténtico deriva de la politización de un pueblo y de la educación cívica que dicho pueblo tenga y que de manera constante lleve a la práctica diaria.

Estas cualidades, -cuando efectivamente se dan, hacen susceptibles a las mayorías populares de participar consciente y responsablemente en la vida política de un Estado.

A su vez, la politización y el civismo tienen como base de sustentación un conjunto de condiciones relativamente homogéneas de carácter social, económico y cultural, en que vive y se desenvuelve la población de un Estado.

El Dr. Lucio Mendieta y Nuñez nos dice: "Que es consecuencia de la base de todo partido político ya que no se reciben sin existencia de los principios de doctrina, en cambio otras agrupaciones sociales pueden sin programa definitivo simplemente para un propósito determinado, recreativo cultural, etc. En todo caso el programa del partido se distingue desde cualquier otra asociación porque no es un fin en sí mismo. sino un auxiliar, un medio para conseguir el poder del Estado y orientarlo, si bien es verdad que es una fuerza sociológica operante, que influye

más tarde cuándo triunfan quienes lo sustentan en el ejercicio de la autoridad estatal".⁽⁷⁰⁾

Por su parte Don Manuel García Pelayo, sobre el tema nos señala: "La existencia de los partidos deriva del hecho de que en la democracia, la sociedad está destinada a integrarse de modo permanente en el Estado, pero como quiera que sea, por una parte, los intereses materiales y espirituales de la sociedad no son homogéneos sino heterogéneos y por otra parte esta heterogeneidad basa a los individuos que a su vez constituyen grupos parciales dentro de la totalidad social ya que la existencia de las organizaciones compuestas por aquellos que pretenden defender sus intereses a través de la acción estatal y que para ello puede entever en concurrencia con organizaciones del mismo tipo de distinto contenido".⁽⁷¹⁾

Por lo que, hay que tomar en cuenta que a los partidos políticos ingresan hombres atraídos por ideas de cooperación y solidaridad con los demás miembros de su sociedad, que ven en el partido la posibilidad de que puedan concretarse en soluciones positivas para los distintos problemas que entraña la vida de la comunidad; pero también a los partidos, tienen acceso, hombres movidos por intereses personales y para quienes el programa es más o menos indiferente, pretenden utilizar su concurso en las luchas electorales, para obtener cargos y funciones en su beneficio.

Así pues, los partidos políticos cumplen con varias funciones: son el mejor instrumento que tiene un país para recoger las aspiraciones y necesidades populares y preparar el material para los actos de gobierno. Por ello, es importante que los partidos sepan organizar a los que tienen intereses políticos y colaboren eficazmente en el procesos de toma de decisiones.

70 Mendieta y Nuñez. Lucio citado por Recasens Siches Luis Op Cit p 611

71 García Pelayo, Manuel Derecho Constitucional Comparado Manuales de la Revista de Occidente. Madrid. 1961 p 191

Otra función importante de los partidos, es ser el vehículo para el reclutamiento de personal político y administrativo del Estado; los partidos deberán de ser las mejores escuelas de los futuros dirigentes y funcionarios de la institución pública; cada partido debe contar con un grupo de miembros en preparación y tener un sistema de ascensos que permitan formar funcionarios políticamente idóneos para servir a los intereses del bien común.

En el desarrollo de las complejas sociedades nacionales modernas surgió la necesidad de contar con un poder centralizado, capaz de someter dentro de un territorio determinado, tanto a los poderes ideológicos; (iglesias, universidades y medios de comunicación); como a los poderes económicos, (grupos financieros, empresariales, corporaciones, etc.), mediante el monopolio y ejercicio de la violencia legítima. Surge así el Estado político moderno, como instancia de defensa de la unidad nacional, tanto, frente a las amenazas externas como a los peligros internos de disgregación; para ello dicha instancia tuvo que afirmar su poder soberano, es decir, superior políticamente al de cualquier otro poder, tanto, externo como interno.

Empero la configuración de una instancia de tal naturaleza sólo podía tener sentido si se evitaba que su poder fuera arbitrario o abusivo, por ello el Estado Moderno debe configurarse como Estado de derecho, es decir como un poder encargado de elaborar y hacer cumplir las leyes, pero también, un Estado sujeto a las propias leyes establecidas.

Se ha aseverado, que el pueblo en sentido sociológico, es un grupo humano real, coherente, que decide darse una organización jurídica y política creando al Estado. Normalmente se afirma que el Estado es una entidad política autónoma y que posee una característica específica, sin la cual pierde su carácter de Estado: la Soberanía. Es fácil observar que esta autonomía tiene carácter

normativo y puede ser descrita de la manera siguiente: "La Soberanía es la característica distintiva de una comunidad política independiente del Estado. Esta se presenta cuando la instancia creadora del derecho no recibe su autoridad de nadie más, cuando es la instancia suprema y fuente última del derecho de la comunidad. Cuando éste -superior común- es la instancia suprema, dicha comunidad es un Estado, una comunidad jurídica independiente".⁽⁷²⁾

El Estado es por tanto organización. Hace que los individuos hagan o se abstengan de hacer ciertas cosas y lo logra a través del único método que posee: el Derecho, es decir, estableciendo normas jurídicas de cumplimiento obligatorio para todos sus miembros.

Desde este punto de vista, el Estado no es más que el orden jurídico que organiza a la comunidad. El derecho en este sentido, es un sistema de motivación de conducta humana. La función de motivación del derecho resulta, primordialmente de la manera como el mismo ordena o prohíbe comportamientos mediante la aplicación a todos aquellos que incumplan sus mandatos.

La coacción viene a ser entonces, un medio que anula o determina el cuadro de las motivaciones del comportamiento social de los individuos. Para explicar estas consideraciones se debe recordar que la soberanía es única, inalienable e indivisible; así el artículo 39 constitucional señala: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".⁽⁷³⁾ Fácilmente se desprenden del contenido que alude a la radicación de la soberanía, al emplear los términos esencial y originariamente; el primero de ellos implica que la soberanía es consustancial y concomitante al pueblo, o sea que, éste tiene como atributo de esencia el ser soberano; por otra parte, el segundo significa que es el pueblo quien en principio es la fuente de la soberanía su único sujeto o

72 Op Cit p 951

73 Constitución . Op Cit p 43

dueño, pero que, en atención a circunstancias de índole práctica, no puede desempeñarla expresamente en el derecho fundamental o Constitución, lo cual dá origen a un poder soberano popular en forma derivada. En estos términos debe de interpretarse el artículo 41 de la Constitución de 1917, que en su primer párrafo dispone: "Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal".⁽⁷⁴⁾

La existencia de un poder soberano es factor determinante que sirve para caracterizar al Estado. De ahí que un Estado que se ve sometido a poderes externos o internos de cualquier naturaleza, o que no puede cumplir y hacer cumplir las leyes, o que no logra representar legítimamente la voluntad del pueblo, no es, por definición, un Estado que encarne efectivamente el principio de soberanía popular.

Así, cuando se dice que el pueblo es soberano, se quiere decir que la fuente última de todo poder o autoridad política, es exclusivamente el pueblo; que no existe por ende ningún poder, ninguna autoridad por encima de él y que la normatividad jurídica adquiere su legitimidad por ser expresión, en definitiva, de la voluntad popular.

En una acepción moderna y generalizada, democracia, es el sistema en que el pueblo, en su conjunto, ejerce la soberanía y en nombre de la misma, elige a sus gobernantes. Es la actividad a través de la cual se pueden hacer valer las decisiones colectivas que influyen en nuestra vida cotidiana, (economía, educación, transporte, etc.), la política democrática es por ello actividad ciudadana.

⁷⁴ Constitución, Op Cit p 43

Los antecedentes históricos de los partidos políticos en México, se presentaban entre sí, con una marcada heterogeneidad racial, económica, social y cultural que se manifestaban en profundos contrastes, los cuales se reflejaban en el tratamiento igualitario que daba al derecho neo-español, el gobierno virreinal y metropolitano. La falta de cohesión entre los diferentes grupos étnicos que componían la población neo-española, los hacía soportar las explotaciones, vejaciones e injusticias de que los hacían víctimas las autoridades, los españoles peninsulares y los criollos ricos, sin que su descontento encontrara el denominador común que los uniera en protesta, resistencia o en rebelión.

La organización política del virreinato se representaba - en el Virrey, que era la máxima autoridad civil en la Nueva España, ejercía funciones gubernamentales y administrativas, era el superintendente de la Real Hacienda y el protector de los indios.

Una descripción de la situación política durante la Colonia, es la consignada por el Virrey Don Carlos Francisco de Croix, que solía decir: "Deben saber los vasallos del gran monarca que ocupa el trono de España, que nacieron para callar y obedecer, y no para discutir ni opinar en los altos asuntos del gobierno".⁷⁵

En estas condiciones, es evidente que la insurgencia no brota de las masas populares, sino de un reducido grupo de criollos y mestizos ilustrados encabezados por Don. Miguel Hidalgo y Costilla, quien conociendo que las clases desheredadas eran víctimas por parte de los peninsulares, lanzó no un grito de auténtica independencia, sino de rebelión contra el mal gobierno.

Sin embargo, la influencia de la Revolución Francesa y la difusión y discusión clandestina de los enciclopedistas, así como de las ideas de la

75 Gran Enciclopedia de México. Reforma de Carlos Francisco de Croix. Editorial Paden. México. 1988. p 1225

ilustración, fueron propicias para la organización política, y la expectativa de un cambio estructural a fines del virreinato; por esa época, en la casa del cura Hidalgo había reuniones para conocer y discutir esas ideas, por la cual era conocida su casa como: "La Francia Chiquita".

Con Don José María Morelos y Pavón, uno de nuestros más puros y auténticos héroes, la insurgencia adquiere ya forma política y asume una teleología definida, aspectos que se revelan claramente en la Constitución de Apatzingan, con base en una estructura jurídica, política y social, apareciendo desde antes, en los "Sentimientos de la Nación".

Más tarde, las tendencias iturbidistas, borbónica y republicana, fueron la expresión pública de la actividad secreta de las Logias Masónicas presididas entre otros por Don Nicolás Bravo; creían en la ventaja de conservar una estructura monárquica pero, rechazada esa alternativa por el pueblo orientaron su lucha hacia la centralización del poder político.

Los miembros del rito yorkino, a su vez, bajo la dirección de Don Vicente Guerrero y Don Lorenzo de Zavala, propagaron la idea revolucionaria del federalismo, mientras los conservadores tenían vínculos con el clero y pertenecían al rito escocés.

Vale la pena señalar que en Mérida, se formó la Sociedad de San Juan, concebida como un círculo de estudios y que terminó siendo Escuela Política; de ella salieron teóricos y luchadores como Don Andrés Quintana Roo.

Tras la lucha armada iniciada en 1810, que once años después, condujo a la independencia, la participación de los mexicanos en los grandes temas sociales, empezó a expresarse por medio de las tendencias basadas en las ideas

nuevas, como el de la libertad; en esa época y todavía muchos años después, el pensamiento político fué un patrimonio cultural no accesible a las grandes masas.

Años más tarde nace el Partido Liberal, cuyo objetivo, según Don Ponciano Arriaga, consistió principalmente en oponerse al reeleccionismo como sistema de sucesión presidencial y concretamente a la reelección del General Don Porfirio Díaz, quien a la sazón ya había desempeñado la presidencia de la República por varios periodos.

En el año de 1906, los mismos hermanos Flores Magón, crean el Partido Liberal Mexicano, cuyos fines eran el establecimiento del principio de No Reelección, la implantación de la jornada de trabajo de ocho horas, la fijación de un salario mínimo, además de sus objetivos estrictamente políticos, tenía tendencias de carácter social cuya realización debía transformar, en aspectos fundamentales, la estructura clasista y plutocrática de la sociedad mexicana en un verdadero impulso hacia la consecución de la justicia social.

En los primeros meses de la lucha armada, únicamente los partidos Liberal Mexicano y Antirreeleccionista, participaron activamente y fundamentalmente en el norte del país, sin embargo, ninguno de los dos logró constituirse en el partido dirigente de la Revolución.

Representando una fuerza propia, con experiencia en el uso de las armas, el Partido Liberal Mexicano, se sumó al llamado Plan de San Luis, manteniendo una posición autónoma frente a Madero, quien iniciaba la lucha por la Democracia.

Desde agosto de 1910, se reanudó la publicación del periódico Regeneración, el Partido Liberal Mexicano, insistió en la necesidad de impulsar y llevar a cabo transformaciones socioeconómicas radicales a través de una revolución anticapitalista, de obreros y campesinos, adoptaron entonces, como

lema: "Tierra y Libertad" sus diferencias respecto al movimiento maderista se expresaron con mayor claridad una vez que se había cumplido con el propósito de derrocar a Porfirio Díaz.

El manifiesto de septiembre de 1911, a la letra decía: "Contra el capital, la autoridad, y el clero, el Partido Liberal Mexicano, tiene enarbolada la bandera roja en los campos de la acción en México, la tormenta se recrudece día a día, maderistas, vazquistas, reyistas, científicos, de la barristas, los llama a gritos a los mexicanos, a que veleis por defender sus desteñidas banderas, no escuchéis las dulces canciones de ésas sirenas que quieren aprovecharse de vuestro sacrificio para establecer un gobierno, esto es, un nuevo perro que proteja los intereses de los ricos. ¡Arriba todos, pero para llevar a cabo la expropiación de los bienes que detentan los ricos..!" (76)

El objetivo principal que el Partido Liberal Mexicano, exponía en ese documento, era el referido a la abolición de la propiedad privada y de la relación entre gobernantes y gobernados.

En los últimos años del porfiriato, los partidos comenzaron a jugar un papel significativo al convertirse en elementos importantes de la lucha por la democracia, pero encontraron límites para su implantación. En su mayoría mantenían el carácter de tendencia o corriente política y se organizaban en torno a un hombre, (Díaz, Reyes, Madero), permaneciendo desvinculados de las masas, una excepción fué el Partido Liberal Mexicano, que si bien pretendía constituirse como partido de masas, no se vinculó al campesino debilitándose además, por la severa y constante represión, por otra parte, los partidos tal y como eran concebidos por los "científicos" fueron desde entonces considerados como elementos de apoyo a la estabilidad, de contar con un medio de canalización política sino de continuidad del régimen y de control en la lucha entre las facciones de la burguesía.

Con el levantamiento armado que de Don Francisco I. Madero a través del Plan de San Luis, surgió una respuesta que poco a poco se generalizó, dando lugar a un movimiento de dimensiones nacionales, pero sumamente heterogéneo en su composición y finalidades, en esto, los Partidos Políticos, jugaron sólo un papel secundario y marginal.

A fin de participar en la contienda electoral, surgieron otros pequeños partidos que expresaban el divisionismo prevaleciente en torno a la figura de Madero.

Poco después, el 5 de junio de 1911, se dio a conocer el programa del Partido Evolucionista, éste era un Partido antimaderista, que se proponía a participar solo en elecciones legislativas, (federales y estatales), y de gobernadores, desde donde intentaría fomentar el fortalecimiento de los contrapesos al ejecutivo". (77)

Otros grupos, como el "Club Orden y Legalidad", así como el Partido Liberal Radical, surgieron a la luz pública con el objeto de apoyar a la candidatura de Francisco León de la Barra, para la vicepresidencia, candidatura a la cual se adhirió el Partido Católico Nacional.

La lucha por el ejercicio electoral como derecho democrático fundamental, se tradujo poco tiempo después de que Don Francisco I. Madero, tomara posesión de la Presidencia de la República, al expedir de una nueva ley electoral. (lo. de diciembre de 1911).

En México, su evolución es pendular, dramático en su historia, como citar los realistas contra los insurgentes, centralistas contra federalistas, conservadores contra liberales, reaccionarios contra revolucionarios, etc.

77 Urrea, Blas (seudónimo de Luis Cabrera) Obras Políticas. Imprenta Nacional México 1921 p 327

México escogió voluntariamente su manera de ser constitucional, es República Federal, representativa, democrática; vale como filosofía del respeto recíproco; no es solamente el triunfo de las mayorías, sino el respeto de las minorías, derecho a la oposición y sobre todo, respeto al individuo como ser humano, vale la Democracia como sistema de vida, no exclusivamente como función electoral, que es función transitoria.

Después de que Don Francisco I. Madero tomara posesión de la Presidencia de la República y expidiera una nueva ley electoral el 10 de diciembre de 1911, a pesar de que en ella se mantenía el carácter indirecto del sistema electoral; se introdujo el voto secreto desde las elecciones primarias; se consideraban formas de vigilancia en el proceso y se asignaban a los partidos políticos un papel activo en el mismo, estableciendo condiciones para su participación legal. La ley electoral del 19 de diciembre de 1911, precisaba que los partidos políticos puedan participar en elecciones, los requisitos los señalaba el artículo 117 y eran: haber sido fundado en asamblea con un mínimo de cien miembros; contar con un programa político y de gobierno, además, haber sido publicado por lo menos en 16 números de un periódico de propaganda.

Los partidos volvieron a la escena política después del triunfo de la coalición encabezada por Don Venustiano Carranza, quién estaba particularmente interesado en establecer el orden constitucional y encausar la vida política del país por la vía electoral.

Desafortunadamente la Constitución Federal de 1917, por falta de una buena relación entre gobernantes y gobernados y por las incontenibles e insaciables ambiciones personalistas de poder, no tuvo el efecto de evitar la reaparición de los desquiciantes trastornos padecidos por nuestro país hasta que el general Plutarco Elías Calles impuso el orden político mediante la creación del Partido Nacional Revolucionario.

El partido político es un órgano primario del Estado, asignamos esta característica en consideración a que de manera doctrinal en un régimen democrático, los órganos del Estado son instituidos por el pueblo y el partido político es un órgano de actuación del pueblo mismo.

De este modo, Hans Kelsen, al considerar los órganos de creación del Estado afirmó que: "El concepto jurídico esencial del punto de vista dinámico, es el orden jurídico, creado en todos sus grados por hombres cuya función creadora está determinada por el orden mismo, desde el momento que las normas de grado superior establecen las condiciones bajo las cuales habrán de ser creadas las normas de grado inferior, de ése modo es el órgano de Estado, en el sentido de instrumento creador del orden estatal el que determinado por la norma de grado superior, establece la norma de grado inferior".⁽⁷⁸⁾

Estas características, que reflejan la teoría de la jerarquía de las normas jurídicas, se manifiestan en los siguientes elementos: el humano, el ideológico, el programático y el de permanencia, estructurados coordinadamente en una forma jurídica.

Para Maurice Duverger, el tratadista francés que más se ha destacado en el exámen de la temática, de los problemas, funcionamiento, teleología y proyección de los partidos políticos; los verdaderos partidos se remontan a un siglo de existencia, lo que permite afirmar que en 1850, ningún país del mundo. (con excepción de Estados Unidos de Norteamérica), conocía los partidos políticos, en el sentido moderno.

Aristóteles al decir, que el hombre es un animal político, quería explicar que el hombre no puede rehuir a la Política, que la misma nace con la

convivencia humana, que esta es la dirección que se dá a la conducta como fenómeno social, con aspiraciones a una convivencia buena, amable, pacífica y generosa.

Sin embargo por variadas circunstancias el hombre político en la actualidad corresponde al retrato de un individuo amoral, alguien con mañas y traiciones, ambicioso de poder por el poder mismo".⁽⁷⁹⁾

Por su parte el sociólogo Roger Schartzberg, profesor de la Universidad de París, asigna a los partidos políticos, las características siguientes: "Continuidad de organización, organización completa hasta el nivel local, voluntad de ejercer el poder y procuración de obtener el respaldo popular".⁽⁸⁰⁾

Como funciones primordiales de todo partido político aduce la formación de la opinión pública, la selección de candidatos y la relación permanente entre electos y electores habia dicho autor de dos principales tipos; a saber, los de cuadros y los de masas.

Afirma que los primeros aparecieron en los orígenes de la democracia siendo su más importante actividad, la participación de los procesos electorales y en reclutar para su membresía a los partidos de masas, se gestaron a fines del Siglo XIX, y a principios del Siglo XX, por los movimientos socialistas, considerando dentro de su tipo a los partidos comunistas.

El auge alcanzado por los partidos no podrá explicarse y no se vincula su historia a la de la democracia representativa de ahí que el mismo Duverger, señala que el desarrollo se encuentra vinculado a la extensión de las prerrogativas parlamentarias y del sufragio, ya que, por una parte, al afirmarse la independencia del parlamento y acrecentar éste sus funciones, sus integrantes

79 Duverger, Maurice citado por Burgoa O Ignacio Op cit p 534
80 Schartzberg, Gerard Roger citado por Burgoa O Ignacio Op cit p 538

procuraron agruparse, y por otra, la universalización del derecho de voto, incentivó la formación de agrupaciones capaces de canalizar los sufragios.

Sin embargo con el paso de los años el proceso de constitucionalización se vió vigorizado al amparo de las siguientes consideraciones; en primer término, el reconocimiento de que la persona no es un ser aislado sino miembro de un grupo social y, en segundo lugar a la convicción de que si bien la democracia supone posiciones divergentes, también requiere que éstas se reduzcan a través de los partidos políticos y, sobre la base del sufragio universal, a proporciones administrables a efecto de organizar la vida política, económica social y cultural del país.

En éste orden de ideas, durante las sesiones que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral en el año de 1977, con el objeto de sentar las bases para la Reforma Política se puso de manifiesto que el proceso de constitucionalización de los partidos políticos se encuentra en la mayoría de las democracias occidentales.

En nuestro medio, la constitucionalización de los partidos políticos revela los siguientes pasos:

Un primer paso se dió con la promulgación de la Constitución de 1917, que reconoció en su artículo 9o. el derecho de los ciudadanos para asociarse y tratar los asuntos políticos del país sentándose así las bases para que se crearan y desarrollaran los partidos políticos.

Un paso más se dio en el año de 1963, cuándo se reformaron los artículos 54 y 63, constitucionales relativos al régimen de diputados de partido y se formuló una referencia tangencial a los partidos políticos, sin determinar su naturaleza, ni precisar la función que desempeñan los fines que persiguen.

Finalmente en el año de 1978, el poder revisor adicionó el artículo 41 constitucional, a efecto de precisar que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre y directo.

Al respecto, conviene recordar que la doctrina considera que un partido político es una asociación de personas que comparten una misma ideología y que se proponen a participar en el poder político o conquistarlo y quien para ello, cuentan con una organización permanente.

Se reconoce que las funciones de los partidos políticos no se agotan con la mera participación en las elecciones, sino que también tienen obligaciones para con la sociedad, vinculándolos a tareas de información, educación y desarrollo político.

La reforma política se ha caracterizado por la intención de modificar el sistema de partidos en aras de ofrecer opciones a una población crecientemente inconforme por los estragos de la crisis y del proceso mismo del desarrollo capitalista mexicano.

La organización política por excelencia lo es el partido político, que es una unión que pretende defender los intereses de una clase o de un grupo a través de una actividad propia y que lo define por principio: La lucha por el poder del Estado.

Por lo que se refiere a nuestro país, cabe señalar que a través de las leyes electorales que se han sucedido de 1917, a la fecha, se han procurado delinear las

bases, depurar los principios y racionalizar cada vez de mejor manera, la organización y funcionamiento de los partidos políticos nacionales.

A).- PRIMEROS PARTIDOS

1).- EL CIRCULO LIBERAL "PONCIANO ARRIAGA" Y EL PARTIDO LIBERAL MEXICANO

Desde antes del año de 1900, algunos intelectuales de la clase media efectuaban las primera acciones de oposición al gobierno del general Porfirio Díaz. Entre las actividades tendientes a organizar y concientizar a los ciudadanos, destaca la labor del periodismo independiente. Tenemos así, que en año de 1899 se funda en San Luis Potosí el Círculo Liberal "Ponciano Arriaga", siendo sus creadores Don Antonio Soto y Gama, Juan Sarabia Librado Rivera y el ingeniero Camilo Arriaga y otros más. Esta organización pronto gana seguidores en los otros estados de la República en donde se forman círculos liberales con principios semejantes.

El 30 de agosto de 1900 se suscribe en la misma ciudad de San Luis Potosí la invitación al Partido Liberal que es formulada por los dirigentes del Círculo, convocando a un congreso de círculos y clubes liberales de México a realizarse el 5 de febrero de 1901. Este Congreso resulta todo un éxito, ya que asistieron a él más de 50 clubes, pudiendo sesionar sin ningún ataque en su contra. En la asamblea se aprobaron 51 resoluciones que aunque no constituyen un programa social definido contra el estado de cosas implantado por la dictadura, sí restablecen las bases para formar el nuevo Partido Liberal. En los puntos aprobados destaca el espíritu anticlerical, aunque también destaca la labor que deben realizar los círculos liberales coordinados por el Círculo Liberal "Ponciano

Arriaga", así como también el respeto y observancia de las leyes y la oposición al gobierno de la dictadura.

Terminado el Congreso, la represión por parte de la dictadura no se hace esperar; son disueltos varios clubes y encarcelados sus dirigentes, lo que sólo logra que se enardeczan y multipliquen los opositores al régimen. No obstante la persecución, se convoca al Segundo Congreso celebrado el 5 de febrero de 1902 en la misma ciudad de San Luis Potosí, siendo disuelto por el ejército y la policía después de la acción de agentes provocadores y encarcelando a los principales organizadores.

Al obtener su libertad Camilo Arriaga en enero de 1903, se traslada a la ciudad de México para organizar el Círculo Liberal, así el 27 de febrero del mismo año lanza su último manifiesto. Es un llamado al pueblo para combatir por las instituciones liberales que los prohombres habían legado a la nación. Aunque Díaz echa mano de todos los recursos de fuerza para contener las primeras manifestaciones de organización política y obliga a gran parte de la dirigencia a trasladarse a los Estados Unidos para escapar de la represión, ese mismo año, algunos miembros del Círculo acuerdan con el Club Redención que éste incluya en su nombre la palabra Antirreleccionista y luche contra la nueva reelección del dictador.

Estando en San Luis Missouri, Ricardo Flores Magón y su grupo comienzan a publicar de nuevo *Regeneración* y el 28 de septiembre de 1905 instalan la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, que se constituye de ese modo en el órgano principal de lucha contra la dictadura de Porfirio Díaz.

Antes de que Ricardo Flores Magón se inclinara definitivamente hacia el anarquismo, suscribe junto con su hermano Enrique, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante, el documento que es

considerado por muchos como el más importante de la etapa anterior a la Revolución: el Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación. En este documento se entrelazan dos tendencias significativas: la primera recoge las demandas liberales, la segunda traza los derroteros de justicia social para obreros y campesinos. La influencia tan grande de este documento, se hará patente en el texto constitucional de 1917. El Partido Liberal nunca llega a constituirse. Villarreal y Sarabia regresan a México y Flores Magón entra de lleno al anarquismo.

2).- PARTIDO LIBERAL CONSTITUCIONALISTA

Nace a fines de 1916 como resultado de las juntas que tuvieron un grupo de militares, encabezados por Benjamín Hill y Pablo González. Es originado por la influencia del general Alvaro Obregón, proclamándose defensor de las ideas maderistas sirviendo al mismo Obregón en su campaña electoral de 1919-1920 para alcanzar la presidencia de la nación.

Este partido tenía entre sus filas a miembros destacados del mundo intelectual y cultural del país que los otros partidos políticos no tenían, figurando entre ellos Rafael Martínez Escobar, José Inés Novelo, Antonio Y. Villarreal, Rafael Zubarán Capmany; José Siurob, Antonio Romero, Basilio Vadillo, Eduardo Neri y Manuel García Vigil, entre otros.

Después del triunfo electoral del general Alvaro Obregón, el Partido Liberal Constitucionalista obtiene la mayoría en ambas cámaras; tres de sus miembros son nombrados secretarios de Estado y otros más alcanzan las gubernaturas de varios estados de la República y controlan además casi todos los ayuntamientos del Distrito Federal. Más tarde, al perder la mayoría de la siguiente legislatura, comienza a declinar siendo un hecho público y notorio que ha caído de la gracia del general Obregón. Es derrotado en las elecciones

parlamentarias por la Confederación Nacional Revolucionaria la cual estaba formada por los partidos Nacional Cooperatista, Laborista Mexicano, Nacional Agrarista y Socialista del Sureste.

3).- PARTIDO NACIONAL COOPERATIVISTA

El general Alvaro Obregón al considerar que el Partido Liberal Constitucionalista ha desarrollado demasiado poder, decide brindar su apoyo al Partido Nacional Cooperatista que fué fundado en el mes de agosto de 1917 por un grupo estudiantil al mando de Jorge Prieto Laurens, siendo su primer presidente el general Jacinto B. Treviño contando entre sus miembros a Rafael Pérez Taylor, Otilio González, Fernando Saldaña Galván, Gabriel García Rojas y Miguel Tomer.

Entre sus principales postulados se encuentran: el cooperatismo, la nacionalización de la tierra y de las grandes industrias, la autonomía universitaria y la creación de una guardia civil para sustituir al ejército.

Tiempo después de controlar la XXIX Legislatura, este partido decide apoyar al general Adolfo de la Huerta como candidato a las próximas elecciones para Presidente de la República, pero un grupo inconforme que simpatiza con el general Plutarco Elías Calles y así al dividirse su fuerza, tras la rebelión delahuertista el partido es disuelto.

4).- PARTIDO LABORISTA

Este partido fué organizado en 1919 por dirigentes de la CROM y es continuador del Partido Socialista Obrero (1917) que fracasó en las elecciones de

1918. Estaba constituido por los miembros de la izquierda moderada del Congreso Socialista Obrero y creció bajo la tutela del general Obregón , pero más tarde se sumó al presidente Plutarco Elías Calles.

Su programa postulaba los siguientes principios: respeto a los derechos de los obreros, la seguridad social, - el crédito a los campesinos y el impulso a la educación; aspirando a constituirse como instrumento político eficaz de la clase obrera, viviendo su mejor época durante el mandato del general Calles cuando su dirigente máximo Luis N. Morones ocupaba la Secretaria de Economía, más sin embargo, al terminar la gestión del general Plutarco Elías Calles este partido va extinguiéndose poco a poco hasta desaparecer por completo.

5).- PARTIDO NACIONAL AGRARISTA

Surge en el año de 1920 contando entre sus filas a destacados agraristas como Antonio Díaz Soto y Gama, Aurelio Manrique, Rodrigo Gómez y Felipe Santibañez. Apoyado por el general Alvaro Obregón, este partido se integra casi exclusivamente con gente del campo, logrando que se expida el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, en el cual son garantizadas la pequeña y mediana propiedad, disponiéndose también medidas para resolver cuestiones ejidales.

En el período de Calles, los agraristas entran en conflicto con los laboristas y critican en la Cámara de Diputados la política oficial. Estas acciones les acarrearán grandes dificultades, por lo que a la muerte del general Obregón, quien había sido postulado abiertamente por este partido, comienzan a perder fuerza y es suprimido al poco tiempo por el general Calles.

6).- PARTIDO SOCIALISTA DEL SURESTE

Durante la época que nacen los partidos reseñados, en toda la República también se forman varios partidos y organizaciones políticas locales, era los que se conoce como la "democracia disolvente"; entre los partidos con cierta importancia, se cuentan: el Partido Liberal Independiente de Sonora (1918), fundado por Jesús M. Garza; el Partido Socialista de Yucatán, después Partido Socialista del Sureste (1918), de Salvador Alvarado y Felipe Carrillo Puerto; el Partido Socialista Agrario de Campeche (1919), organizado como una prolongación del anteriormente señalado; el Partido Liberal Jalisciense (1920), de Alfredo Romo y José Guadalupe Zuno; el Partido Socialista Fronterizo (1924), fundado por Emilio Portes Gil, Práxedes Balboa y Francisco Castellanos, y algunos otros más. Hacia 1928, existían unas 250 agrupaciones políticas: partidos, clubes, ligas y asociaciones, frentes, es decir había de todo.

De los partidos locales el más importante era el Partido Socialista del Sureste, que como ya lo mencionamos, su antecedente es el Partido Socialista (Obrero) de Yucatán, organización política con gran influencia del general Salvador Alvarado. Por iniciativa de su presidente Felipe Carrillo Puerto, se celebra en marzo de 1918 el Primer Congreso Obrero Socialista de Yucatán en la ciudad de Motul, en el cual se adopta la denominación de Partido Socialista del Sureste.; volviéndose un gran núcleo promotor de los derechos de los campesinos y trabajadores, y es sin duda el más avanzado de cuantos partidos locales había en el país.

Estando en la presidencia del partido Felipe Carrillo Puerto alcanza el gobierno de Yucatán , realizando como gobernador una política de servicio a las grandes mayorías. Desafortunadamente es asesinado, pero el partido continúa en la labor política hasta marzo de 1929, cuando se integra al naciente Partido Nacional Revolucionario

7).- ALIANZA DE PARTIDOS SOCIALISTAS DE LA REPUBLICA MEXICANA

Hacia ya tiempo que los dirigentes revolucionarios estaban contemplando la necesidad de crear un frente político revolucionario que constituyera un partido ya en forma y de esa manera poder terminar con el caudillismo y la fragmentación que se vivía. Prueba de ello es el intento llevado a cabo por la Confederación Nacional Revolucionaria, que agrupaba a los más importantes partidos políticos. Desafortunadamente este intento fracasó porque carecía de estructura y organización y porque además se movía por la simpatía de quien estaba entonces en el poder hacia alguno de los grupos confederados; su muerte fué el faccionismo. Después de la rebelión delahuertista en 1924, este divisionismo se agudiza, volviéndose más imperiosa la necesidad de crear un gran partido nacional.

Siendo presidente de la República el general Elias Calles, convoca el 2 de mayo de 1926 a todos los partidos del país para integrar una "Alianza de Partidos Socialistas de la República" con la finalidad de unificar a todos los revolucionarios. La Asamblea nombró una directiva con representación nacional y decide convocar a una nueva convención para elegir candidato a las elecciones de 1928; sin embargo, ya había reaparecido la figura del general Obregón polarizando así el escenario político. Aquel que había proclamado que los hombres debían estar al servicio de los principios, ahora actuaba al revés. La no reelección era violada nuevamente pues un Congreso débil y al servicio del caudillo acató la orden de éste para reformar la Constitución, sin embargo, la pesadilla sería truncada por un fanático, León Toral, quien a balazos mató al general Alvaro Obregón el 17 de julio de 1928 en el restaurante "La Bombilla", allá en los rumbos de San Angel.

ESTAS TERCERAS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Antes de entrar al análisis de los partidos políticos actuales, es conveniente mencionar que a raíz de las modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, varios partidos políticos no alcanzaron el porcentaje exigido para obtener su respectivo registro, dentro de estos partidos se encuentran: el Partido Popular Socialista, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el Partido Comunista Mexicano, después llamado Partido Socialista Unificado de México, el Partido Demócrata Mexicano, el Partido Socialista de los Trabajadores, el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, los cuales en su momento jugaron un papel político poco relevante en el contexto nacional.

B).- PARTIDOS ACTUALES

Pasemos ahora a revisar, aunque someramente, a los partidos políticos que se han conformado en el ámbito político nacional. Ningún partido puede ser llamado verdadero partido político, si no se propone como tarea fundamental la lucha por el poder del Estado; si no lo tiene, busca conquistarlo y si ya lo tiene, trata de mantenerlo y fortalecerlo. Esta es la esencia de la lucha política por la que los tres principales partidos políticos de nuestro país -Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Revolucionario Institucional- han buscado ampliar y mantener su área de acción e influencia política. Hay que señalar que no tratamos los partidos del Trabajo y Verde Ecologista Mexicano, por no tener un papel importante en el panorama político actual de nuestro país, aunque si bien es cierto, mantienen todavía su registro.

1).- PARTIDO ACCION NACIONAL

El Partido Acción Nacional (P.A.N.), es una organización política que nace del sinarquismo -de la sociedad secreta llamada La Base- conformada con los católicos que se incorporaron después de la solución del conflicto cristero; de

la organización denominada Fuerza Popular, que no era otra que la expresión de las ansias frustradas del desquite clerical. Nace como una respuesta a la política cardenista, es concebido desde el antiestado. Acción Nacional se constituyó por Asamblea reunida en la Ciudad de México del 14 al 17 de septiembre de 1939, en la cual se aprobaron sus Estatutos que junto con el Acta Constitutiva fueron protocolizados en escritura pública número 18689, otorgada ante el notario licenciado Mario García Lecuona el 10 de marzo de 1940. Pero es hasta el 3 de febrero de 1946, según acta número 11036, otorgada ante el notario Lic. Julio Senties, que se celebró en la misma Ciudad de México, la Asamblea General de Acción Nacional, con el objeto de confirmar su constitución como Partido Político Nacional y ajustar su organización a los requisitos de la Ley Electoral de Poderes Federales del 31 de diciembre de 1945, haciéndose la reforma adecuada a los Estatutos.

Las Asambleas Generales de Acción Nacional, reunidas del 16 al 18 de septiembre de 1949; del 20 al 21 de marzo de 1959 y del 20 de noviembre de 1962, aprobaron nuevas reformas a los Estatutos. En la V Asamblea General Extraordinaria del Partido, llevada a cabo del 20 al 22 de agosto de 1971, aprobó nuevas reformas y ratificó el texto vigente. Sus primeros cuadros se integraron con gente proveniente de la Unión Nacional Sinarquista, de La Base y de otras organizaciones de inspiración clerical y con quienes de una manera u otra simpatizaban con las tendencias políticas de dichos grupos.

El fundador de este partido fue Manuel Gómez Morín, que con el apoyo de antiguos miembros de la Unión de Estudiantes Católicos, que habían colaborado con los regimenes postrevolucionarios, con algunos empresarios y miembros de la clase media; otros participantes fueron, el Lic. Efraín González Luna, el Dr. Ezequiel A. Chávez, ex Secretario de Educación Pública y el Ing. Manuel Bonilla, quien fuera Secretario de Fomento en el gobierno maderista y el

Lic. Roberto Cosío y Cosío, siendo registrado el 30 de marzo de 1946, siendo su lema "Por una Patria Ordenada y Generosa".

Su integración se realizó con tres tipos de elementos:

A). - Un grupo numeroso formado por militantes católicos, sin carrera política previa, es decir, de novatos, o bien que habiendo tenido alguna participación política buscaban participar nuevamente. Se integraron al partido con el afán de luchar por la defensa de la libertad que de conformidad a sus principios se había perdido a raíz de las reformas hechas a las leyes fundamentales del país.

B). - Un segundo grupo formado por políticos activos, participantes o colaboradores en anteriores administraciones y que se encontraban marginados del juego político por diversos motivos.

C). - El tercer grupo se formó por los terratenientes y empresarios que habían sido afectados en sus intereses particulares por la política gubernamental postrevolucionaria.

Algo que no debemos pasar por alto y entender es que, el P.A.N. sigue representando las relaciones Estado-Iglesia en el orden de los principios ideológicos, aunque si bien, en la actualidad están atenuadas por la apertura del gobierno hacia ese factor real de poder que es ella misma y, por el avance político que ha obtenido al ganar varias gubernaturas y municipalidades, principalmente en la zona de mayor influencia del clero, el Bajío, parte del Estado de México y en Baja California Norte.

Según sus propios Estatutos, Acción Nacional, se constituye como partido: "Con el fin de intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública

de México; tener acceso al ejercicio democrático del poder; lograr la realización y el reconocimiento de la evidente dignidad de la persona humana y, por tanto, el respeto de los derechos fundamentales del hombre, el aseguramiento de las condiciones sociales requeridas por esa dignidad y la instauración de la democracia como forma de gobierno y como sistema de vida; el reconocimiento de la preeminencia de interés nacional sobre los intereses parciales; la ordenación y jerarquización de éstos en el interés de la Nación; la subordinación en lo político, de la actividad individual, social o del Estado, a la realización del Bien Común".⁽⁸¹⁾

Agregando Acción Nacional, que la Reforma Política, no lleva más propósito que mediatizar la acción del único partido de oposición auténtica con que cuenta México y el de institucionalizar la preeminencia del partido oficial; reconoce también que la reforma política es una respuesta a la crisis económica, señalando que: "Esperamos que ahora sí se emprenda con seriedad y honestidad una reforma política trascendente, porque de no ser así, ya no será posible tonificar y limpiar la vida pública del país y tal vez ya no quede tiempo de un nuevo intento de cambio por la vía de las instituciones.

"El sindicato, la comunidad agraria, la universidad y todas las comunidades intermedias deben ser liberadas de la dependencia casi total del gobierno o de la política oficial. Es contraria a la naturaleza, funciones y fines de los sindicatos y comunidades agrarias, a la democracia y a la libertad individual, la afiliación forzosa a cualquier sindicato, central obrera o agrupación campesina y que por el solo hecho de pertenecer a ella se pertenezca a un partido político, como ocurre en los casos de afiliación masiva forzada, principalmente por coacción moral o económica de los agremiados. La afiliación masiva o de entidades morales a un partido, por decisión de la mayoría o de sus dirigentes, atenta de hecho contra la libertad individual y la democracia, configura partidos y

puede configurar al mismo Estado, como un Estado corporatista totalmente opuesto a la concepción democrática.

"Es necesario vigorizar la autonomía de los Estados y los municipios y la división y equilibrio de los poderes de la Unión".

Durante el año de 1992, se llevó a cabo un amplio análisis de sus Estatutos a nivel nacional y se realizaron foros y consultas con la militancia del partido a fin de conformar un proyecto de modificación que actualizara el marco estatutario. Ese proyecto se discutió, modificó y aprobó durante la X Asamblea Nacional que se realizó del 20 al 22 de noviembre de 1992. Los Estatutos ahora vigentes son el resultado de esa Asamblea.

En los debates que se dieron en el año de 1976, para examinar la Ley de Organismos y Organizaciones de Partidos Electorales, actualmente abrogada, el Partido Acción Nacional emitió su voto particular, en voz del diputado Ramón Garcilita, quién terminó diciendo: "En suma, el proyecto de ley, tantas veces mencionado, por los vicios de que adolece, no representa la decisión de fortalecer el estado de derecho, de ninguna manera vigorizará las formas democráticas que rigen nuestra convivencia social, ni podrá ser un instrumento eficaz para garantizar el respeto a la voluntad del pueblo al emitir su voto".⁽⁸²⁾

Las propuesta que Acción Nacional hizo para la Reforma Política en aquel debate, fueron las siguientes:

1. - Un padrón electoral depurado y una credencial permanente que acredite a los electores auténticos.
2. - Integración imparcial de los organismos electorales.

- 3.- Un sistema de calificación de las elecciones que garantice los resultados reales.
4. - Recursos para reparar irregularidades cometidas en el proceso electoral.
5. - Rechazar el sistema de diputados de partido.

También declaró que, Acción Nacional: "No es un partido caudillista o personalista porque su programa de gobierno, no se basa en la ideología de un jefe o caudillo sin la participación de los demás miembros del partido; es un partido democrático, pues sus miembros participan en la elaboración de sus plataformas y programas de gobierno así como en la elección de sus dirigentes".⁽⁸³⁾

El Partido Acción Nacional, (P.A.N.); es un partido democrático, no partido clasista basado en el apoyo a privilegios de una clase determinada, sus principios están encaminados, a lograr el bien común, sin exclusión de ninguna clase social, con respeto a la persona humana y a la alteración en el ejercicio del poder.

Dentro de los principios doctrinarios de Acción Nacional, están los siguientes conceptos:

BIEN COMUN.- "El bien común de México es todo aquello que necesitamos para vivir todos los mexicanos como personas humanas, de manera que éste tiene aspectos económicos, políticos, educativos, sociales y se define como conjunto de condiciones espirituales, materiales y culturales que le permiten al ser humano desarrollarse plenamente".⁽⁸⁴⁾

83 Carmona, Tomás Breve Historia del Partido Acción Nacional Revista Acción México. 1988. p.2

84 Gonzalez Luna, Efraim Humanismo Político V I Ed PAN México 1984 p 104

PERSONA. - El ser humano es persona con cuerpo material y alma espiritual, con inteligencia y voluntad libre, con responsabilidad sobre sus propias acciones, y con derechos universales, inviolables, a los que corresponden obligaciones inherentes a la naturaleza humana individual y social.

Toda persona tiene derecho y obligación de ejercitar responsablemente su libertad para crear, gestionar y aprovechar las condiciones políticas, sociales y económicas para una mejor convivencia humana.

POLITICA.- Corresponde a la actividad política el establecimiento de un orden dinámico que permita, en circunstancias históricas concretas, la conservación y el incremento del bien común entendido no solo como oportunidad personal, justa y real de acceso a los bienes humanos, sino también como el conjunto de valores morales, culturales y materiales que han de conseguirse mediante la ayuda recíproca de los hombres, y que constituyen instrumentos necesarios para el perfeccionamiento personal de todos y cada uno de ellos en la convivencia". ⁽⁸⁵⁾

"El tejido social consistente en número mayor de ciudadanos en trabajos de intereses comunitarios en sociedades intermedias nos llevará a la construcción del país al que aspiramos y así obtener, una patria ordenada y generosa, para lograr una vida mejor y más digna para todos los mexicanos". ⁽⁸⁶⁾

Tomás Carmona, militante del PAN afirma: "La familia, la persona y los valores fundamentales son preocupación central del partido Acción Nacional, el

85 Principios de Doctrina Epasa Editores México 1995 XVIII Convención Nacional del PAN 1965. p 15
86 Carmona, Tomás Op cit p 3

derecho a la vivienda, la información veraz. Así, por ejemplo, el partido lucha sin descanso para lograr una Patria ordenada y generosa, que dé una vida mejor y más digna para todos, lucha permanente que destierre para siempre, como camino de cambio político y social, el cuartelazo, la revuelta o la guerra civil".⁽⁴⁷⁾

Dicen los ideólogos del Partido Acción Nacional, que este es un partido político, es un grupo de personas libres que se organizan en torno de una manera común de pensar, de un ideario, de programas de gobierno, con órganos de autoridad y estructuras definidas de organización para llegar al poder mediante el apoyo mayoritario de los electores en sufragio limpio y respetado, y realizar desde allí los programas de gobierno que aprobó el pueblo. Esto es un partido político.

Los logros del partido a la fecha han sido entre otros: la instauración del Seguro Social en 1940; propuso la creación de instituciones al servicio del trabajador, así en 1942 el gobierno promulgó la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y en 1947 propuso la formación de un registro nacional de electores. Desde sus inicios el partido luchó a favor de una participación activa de la mujer en política, como resultado de esta lucha, en 1953 es proclamado el derecho a votar para la mujer.

La oferta política a la ciudadanía en la visión de Acción Nacional descansa en una doctrina que da razón y fortaleza, coherencia y sentido, originado en el concepto integral de la eminente dignidad de la persona humana, proponiendo mecanismos que permitan generar condiciones necesarias para alcanzar un nivel de convivencia más humano. Gracias a un permanente reclamo, Acción Nacional ha contribuido a fijar en la conciencia de los mexicanos la necesidad de vivir dentro de un sistema democrático; además, propone que llegar al establecimiento

sin regateos y conforme a las condiciones generales de la Nación de la plenitud de los derechos políticos de los habitantes del territorio nacional.

Lo anterior significa, que el conjunto de propuestas a nivel administrativo que contiene esta plataforma, tiene el carácter de recomendaciones, dado que el electorado de la nación no puede aún elegir a los gobernantes que cumplan efectivamente con la implementación de ésta o cualquier otra de las plataformas formuladas por los distintos partidos políticos.

La plataforma que presentada por Acción Nacional, se contempla a sí misma como un doble esfuerzo. En un sentido, en la ruta de la elaboración de un diagnóstico lo más amplio y documentado posible sobre la realidad cotidiana y las necesidades que un futuro inmediato planteará la sociedad civil de la entidad nacional. Esta propuesta se realiza a partir del desarrollo de cuatro grandes líneas de reflexión que se encuentran contenidas en el núcleo mismo de la plataforma. Estas líneas de reflexión son:

PRIMERA.- La vigencia de los Derechos Humanos en el marco de un Estado democrático y de derecho.

SEGUNDA.- La promoción de un adecuado funcionamiento de los mecanismos que interactúan en el desarrollo urbano.

TERCERA.- El aseguramiento de condiciones ecológicas satisfactorias, derivadas de la promoción de un nuevo modelo de desarrollo coherente con las necesidades de la economía nacional y regional al mismo tiempo que sustentable.

CUARTA.- La necesidad de mejorar las condiciones de vida de muchos mexicanos que sufren serios rezagos dentro de nuestra sociedad y también por razones de estricta Justicia Social.

Además, Acción Nacional expresa su más vehemente preocupación por las reiteradas violaciones al marco constitucional, lo mismo por el desacato en que incurre en ocasiones la sociedad civil por la arbitrariedad con la que operan los órganos del Estado; por el cambio de estructuras que garantice, lo mismo a gobernantes que a gobernados el mínimo para el ejercicio de sus derechos en una situación de equidad.

La transición al Estado democrático de derecho, que Acción Nacional promueve como proyecto de gobierno para México, debe de desarrollarse con prontitud y con trabajo en los siguientes campos:

- a). - Promover el desarrollo integral del país, para incorporar en él a más de 40 millones de mexicanos pobres.
- b). - Desarrollar y fortalecer la cultura nacional en un mundo que se globaliza.
- c). - Abolir el sistema socio-político de presión, abuso e impunidad que se ha impuesto a la sociedad mexicana.
- d). - Instaurar un regimen de libertades y plenos derechos sociales, civiles y políticos para los mexicanos.

Propone también como estrategia para afrontar adecuadamente los desafíos anteriores:

- a). - Edificar un Estado de derecho.
- b). - Establecer un sistema formativo-educativo en el país.
- c). - Desarrollar una economía humana y moderna.
- d). - Asegurar las condiciones sociales y ambientales que brinden a los mexicanos la dignidad y una buena calidad de vida.
- e). - Practicar una política internacional activa sustentada en el bien común universal.

Acción Nacional, propone el cambio con un gobierno que respete la dignidad de la persona humana, combatiendo la pobreza y fomentando el empleo en una economía al servicio del hombre, eso que llaman el bien común, es decir, el mayor bien para el mayor número. Un cambio para producir más y distribuir mejor, para una mayor participación en las decisiones políticas y en los bienes económicos, hacia un gobierno plural, donde participen los hombres más capaces sin importar de que partido sean... ¡Por un México sin mentiras y sin violencias!".⁽⁸⁸⁾

2).-PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

El 21 de octubre de 1988, hace el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano un llamado al pueblo de México para construir un nuevo partido, inicia su propuesta señalando: "La historia de México es la lucha del pueblo por gobernar nuestros destinos y decidir en nuestro país, Independencia, la Reforma y la Revolución, que han sido etapas de esa lucha que la movilización del pueblo supere los regimenes caducos, establecer nuevas instituciones y volver a fundar la legitimidad de la República y de su gobierno".⁽⁸⁹⁾

Llama también a defender el voto, a luchar por la igualdad, la justicia, la libertad y los cambios democráticos en el régimen político imperante; a continuar la vigencia de la Constitución y el respeto a las leyes, para que efectivamente vivamos en un Estado de derecho.

Afirma Cárdenas Solórzano que: "México requiere que formemos una organización que sea la expresión política del cambio social y cultural que se está viviendo, el Partido de la Revolución Democrática es la constitucionalidad de la Revolución Mexicana, de la dignidad del pueblo y del progreso".⁽⁹⁰⁾

88 Fernandez de Cevallos, Diego Panorama folleto informativo México 1994 p 1

89 Cardenas Solorzano, Cuauhtémoc. Llamamiento al pueblo de Mexico a construir el P.R.D. Folletos. México. 1988 p 1

90 Primera Reunion Nacional en los inicios del P.R.D. Revista Motivos México 1989 p 3

Y continúa más adelante: "México requiere que formemos un nuevo partido, que con su organización mantiene y defiende el programa del Frente Democrático Nacional, y que un gran número de mexicanos aprobó con su voto, a reorganizar la vida nacional en la política, en la economía, en la cultura y en la soberanía de México, dentro de la comunidad internacional a reorganizarse en sí mismos y abrir todas las posibilidades de la sociedad para salir de la crisis, instituciones en libertad, tolerancia y justicia".⁽⁹¹⁾

Planteando las metas siguientes: promover la democratización de la sociedad y de las instituciones estatales; defender y respetar el voto ciudadano; luchar por la liberación de los sindicatos y organizaciones de los trabajadores, campesinos, grupos populares de toda la burocracia corrompida del corporativismo estatal.

El Partido de la Revolución Democrática, es una organización política creada por la libre voluntad de los ciudadanos que respondieron al llamamiento del 21 de noviembre de 1988 que culminó luego de un amplio y plural proceso de consulta y discusión el 5 de mayo de 1989, con la fundación del nuevo partido".⁽⁹²⁾

Siendo su cometido primordial abrir espacios y vías para llegar a una sociedad libre, igualitaria y equitativa, fundada en el trabajo y la dignidad para llegar a ser un pueblo próspero y una nación progresista.

Dicho partido se propone ser un instrumento de la sociedad para el planteamiento de sus problemas y obtener soluciones justas y equitativas.

Por otra parte, hay que tomar en cuenta que la enorme liberación de capacidades e ideas que está teniendo lugar en la sociedad mexicana es la que determina que este partido pueda y deba organizarse como una unidad en la

91 Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc Revista Motivos México 1989 p.7

92 Documentos Básicos T1 Declaración de Principios del P R D . México. 1995. p. 1

diversidad; como un espacio donde sus integrantes puedan, al mismo tiempo, debatir y agruparse para luchar por objetivos comunes; que la organización sea un instrumento de la sociedad y no tan sólo de sus miembros o dirigentes, y para ello tendrá que establecer mecanismos que garanticen la democracia en su vida interna, un manejo honesto de sus recursos y un respeto irrestricto a la autonomía de sus componentes regionales; en la libertad de tendencias y corrientes en su seno, en la unidad y el respeto a las decisiones colectivas y, sobre todo, en la conducta personal de cada uno de sus miembros, produciendo una imagen tangible de aquello que se propone para el país y para la sociedad.

Entre las metas y los objetivos del movimiento y organización de los ciudadanos que el Ing. Cárdenas Solórzano propuso en octubre de 1988, están: el convocar y discutir todos los grandes principios comunes llamando a crear un nuevo proyecto nacional en el cual el pueblo decida quien gobierna en su propia Patria.

Mediante ese llamado, trata de recuperar los ideales históricos de la Revolución Mexicana; la vigencia plena de la Constitución; la legitimidad del gobierno y de los gobernantes; restaurar la República y fundar instituciones nuevas en una cultura política de libertad, racionalidad y tolerancia, eliminando el régimen caduco del privilegio y la injusticia impuesto por el partido de Estado y el corporativismo, originando con ello dependencia y corrupción; levantar una nación de hombres y mujeres libres e iguales ante la ley; una patria democrática y solidaria, un México para todos los mexicanos.

Plantea el mismo Partido de la Revolución Democrática luchar por la reconstrucción de la economía nacional y para reconocer en el trabajo productivo la fuente de la riqueza y el progreso social.

En su primera Reunión Nacional en febrero de 1989, el Partido de la Revolución Democrática convocó a una concentración y a la celebración de la Convención Nacional Constitutiva, después de realizar por todo el país las asambleas distritales y de reunir el número de afiliados que establecía la legislación electoral, requisito indispensable para solicitar el registro como Partido Político Nacional.

El Partido de la Revolución Democrática, es una presencia nueva en la vida política nacional, es producto de las alianzas entre partidos, organizaciones políticas y sociales que se dió en la campaña electoral de 1988, y de la amplia movilización popular, del sacudimiento de conciencias y del resurgimiento de las raíces más profundas ancestrales y de los anhelos más preciados del pueblo mexicano.

En sus Estatutos, el Partido de la Revolución Democrática contiene las reformas aprobadas por el Segundo Congreso Nacional realizado del 15 al 18 de julio de 1993. Conduce sus actividades por la vía democrática, pacífica y busca la transformación del orden legal, político y social a partir de los medios que la Constitución establece.

La vida interna del partido se rige por el principio de la más amplia democracia y por las normas establecidas en sus Estatutos. Son reglas de la vida interna, la igualdad de derechos y obligaciones de todos los afiliados y de los organismos a todos los niveles; la libertad de opinión y de crítica dentro y fuera del partido; el principio de mayoría para la toma de decisiones.

Los mismos establecen los casos en que esa mayoría deberá ser calificada; los derechos de las minorías, incluidos los de formar corrientes de opinión y expresar sus puntos de vista con entera libertad dentro y fuera del partido; la unidad de acción sobre la base de los acuerdos adoptados en forma democrática;

el derecho a elegir y ser electo para formar parte de los órganos de dirección y de las candidaturas a cargos de elección popular.

Los órganos de dirección se integran, relacionan y ejercen las facultades que los Estatutos les confieren, conforme a una estructura de responsabilidades y atribuciones que va del Congreso Nacional a los organismos de base. La elección democrática de sus integrantes; la garantía de una representación mínima tanto para los varones como para las mujeres; la limitación del tiempo máximo de permanencia en un cargo y la obligación de informar periódicamente sobre el desempeño de sus tareas a los organismos de que se forma parte, a los organismos superiores y a la base del partido, son criterios que rigen la existencia de los órganos de dirección a todos los niveles.

En el partido coexisten diversas corrientes ideológicas, compartiendo todas los principios rectores que constan en su declaración de principios, estatutos y programas de acción. Se establece el respeto y apoyo a las postulaciones de candidatos, honradez y lealtad, eficacia y asistencia regular y puntual a sus reuniones por parte de todos sus miembros.

La organización, representación y dirección del partido están encomendadas a los Comités de Base, Ejecutivo Nacional, Ejecutivo Estatal, al Congreso Municipal y a los Consejos Nacional, Estatal y Municipal. El Congreso Nacional es la autoridad suprema del partido, sus resoluciones tomadas por mayoría de sus integrantes son definitivas ineludibles y de cumplimiento obligatorio para todas las instancias de organización, dirección y resolución del partido.

El Consejo Nacional, es el órgano permanente de dirección del partido; el Comité Ejecutivo Nacional es el órgano colegiado permanente del partido que tiene a su cargo ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Consejo

Nacional, así como proponer el consenso y dar al partido iniciativas políticas y de organización.

El Presidente del partido representa permanentemente al partido, al Consejo Nacional y al Comité Ejecutivo, quién será elegido mediante una votación universal, secreta y directa de los miembros del mismo para un periodo de tres años. Los Congresos estatales están en la instancia superior de organización, representación del partido en los estados de la Unión, de acuerdo con la competencia del régimen federal, establecido en nuestra Constitución Política.

Los Consejos Estatales, son los órganos permanentes en la dirección del Partido en el Estado correspondiente, el cual sesionará ordinariamente en pleno, al menos una vez cada tres meses y se integrarán de acuerdo a sus lineamientos.

Los afiliados al partido podrán organizarse libre y voluntariamente en Comités de Base para desarrollar sus actividades dentro y fuera del mismo; la naturaleza de los Comités de Base será: territorial, en función de la residencia de sus afiliados, y por actividad, en función a los aspectos laboral, escolar o profesional de sus afiliados.

El partido y todas sus instancias de dirección, respetarán la independencia y autonomía de los movimientos y organizaciones sociales, sin menoscabo de la solidaridad y apoyo que deba darles en virtud de sus principios y programas, del derecho de sus afiliados pertenecientes a ellas de participar plenamente en sus actividades.

El Partido de la Revolución Democrática rechaza todo medio de control político corporativo, cualquiera que sea su naturaleza que impida o limite la libertad de los integrantes de los movimientos y organizaciones para determinar

libre y democráticamente las cuestiones que los afecten pugnando por la cancelación de cualquier otro medio de control estatal. Postulará y registrará candidatos para los puestos de elección popular, que en todo caso deberán cumplir con la plataforma electoral, municipal, distrital, regional, estatal o nacional, aprobada por la convención respectiva, dependiendo de la elección de que se trate. En cada uno de los distritos electorales locales y federales se integrarán comisiones distritales electorales del partido.

Las relaciones del partido con sus representantes populares son: la de servir, representar, defender, fidelidad, diligencia, constancia, honradez, al cumplir con la declaración de principios y programas de acción; contando además con las siguientes comisiones: de garantía y vigilancia, integración y competencia, procedimientos, sanciones, patrimonio y finanzas.

Podemos notar en este partido que sus metas y objetivos son promover la democratización de la sociedad, de las instituciones, luchar por defender el voto ciudadano y la libertad de los sindicatos, campesinos y grupos populares de todo el país. Están además dentro de sus metas y propósitos, luchar en contra de toda burocracia corrupta y del corporativismo estatal; por poner un alto a la destrucción consciente y sistemática de las instituciones y creaciones de la Revolución Mexicana, como el ejido, la cooperativa, el contrato colectivo de trabajo, el sindicato, y la empresa pública, en las ramas donde la independencia económica las hace imprescindibles.

El Partido de la Revolución Democrática, es un partido político que se pronuncia por un mejoramiento integral. No admite la ineficiencia, la corrupción y fuentes de privilegios para pocos a cargo del sacrificio de muchos. Más adelante sigue diciendo que, se combatirá la corrupción, el privilegio, la injusticia, el despotismo de gobernadores, funcionarios y poderosos, el caciquismo, la arbitrariedad, el uso patrimonial de los fondos públicos.

Así también, la empresa privada y social, encontrarán insospechadas posibilidades de desarrollo en un Estado en el que habrá de desaparecer la arbitrariedad, la corrupción y la confusión en un claro marco de respeto y libertad; proclama terminar con el partido del Estado, con su monopolio de los medios de comunicación y difusión y con el uso ilegal del presupuesto estatal para fines partidarios y privados; defenderá e impondrá la independencia de la justicia, la dignidad del individuo, los derechos y garantías consagradas en nuestra Constitución, el cese de toda represión política ilegal, la separación y la limitación de los poderes del Estado de manera real y efectiva.

Se defenderá el trabajo de cada mujer y hombre de este país, su tierra, su vivienda, su salud, su empleo, su salario y el derecho de todos los ciudadanos a recibir educación gratuita hasta alcanzar el nivel universitario.

Dentro del programa del partido, está el proteger los bosques, el agua, el aire y el suelo mexicano, en suma de nuestros recursos naturales tanto renovables como no renovables.

Promoverá la igualdad y la solidaridad como valores rectores de nuestra vida ciudadana; restablecerá los principios originales del federalismo, eliminando el autoritarismo y la absorción del centralismo, y con ellos la plena capacidad de desarrollo y decisión de los Estados y regiones del país. Fortalecerá al gobierno municipal, base de su democracia y apoyará la múltiples iniciativas y capacidades de auto-organización de la sociedad".⁽⁹³⁾

El Partido de la Revolución Democrática, propone a la nación una modernización radicalmente distinta a la neoconservadora, la cual es en rigor, subordinación creciente y sumisa a las modas y a los núcleos dominantes en la

escena política y económica contemporánea. Continuar de una alternativa viable a la dependencia estructural representa la contribución de la política exterior a la imprescindible transformación nacional que nos permitirá acceder a las corrientes modernas en la esfera de la economía y la tecnología, en el campo de las ideas y en todas las expresiones de la vida colectiva.

El PRD asume el imperativo de actuar de manera congruente, apegándose a nuestra trayectoria nacional, en defensa de la soberanía y con los sentimientos y los reclamos de un pueblo consciente de que su grandeza no es un don gratuito o conquistado de una vez para siempre, sino que exige una actitud crítica y un compromiso político de renovación constante.

Los problemas son globales y las soluciones deben serlo también. Su contribución no puede ser otra que el apoyo sostenido que se brinda en todas partes a las luchas por la justicia económica y por los esfuerzos de liberación nacional; así como la imaginación y constancia que se ponga en la promoción de la unidad del pueblo de México y el aprovechamiento de la posición privilegiada como los interlocutores del mundo industrializado para construir los foros y los acuerdos que pongan en marcha una nueva y auténtica era de cooperación internacional.

Los objetivos de la transformación democrática de México y su despliegue económico, social y cultural basado en la elevación de las condiciones de vida de la mayoría de sus habitantes, solo podrán alcanzarse si el programa nacional se articula con una activa política internacional que canalice las potencialidades del país hacia la búsqueda de un nuevo tipo de convivencia entre las naciones y actualice y desarrolle las mejores tradiciones de la política exterior mexicana.

3).- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Hacia finales del gobierno de Calles los campesinos recibieron ciertas cantidades de extensiones de tierras, obras, y sentó las bases de la institucionalización estable de un bloque de clases. El entonces presidente Plutarco Elías Calles, en el mensaje político que dirigió al pueblo mexicano el primero de septiembre de 1928, expuso la idea de establecer un Partido que aglutinara en un solo instituto todas las fuerzas vivas de la Revolución, de sus postulados políticos y socioeconómicos".⁽⁹⁴⁾

El primero de diciembre de 1928, se formó por convocatoria de Calles, el Comité organizador del Partido Nacional Revolucionario y tres meses después, el primero de marzo de 1929, se celebra en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, la Primera Convención Nacional del Partido. Concluidas las intensas labores que desarrolló dicha convención, a la que asistieron los representantes y delegados de los grupos, fuerzas y fracciones políticas del país, el citado partido quedó formado el 4 de marzo del referido año aprobando sus Estatutos fundamentales, disciplinando así, a la heterogénea coalición que formaba el grupo en el poder, cumpliendo formalmente con los rituales de la democracia representativa".⁽⁹⁵⁾

Para la historia política de México, la creación del Partido Nacional Revolucionario fue un suceso de gran importancia y trascendencia. Fue importante, porque a través de él se coordinaron en un sólo programa de acción las diferentes tendencias revolucionarias auspiciadas por pequeños grupos y facciones que se integraban en las distintas entidades federativas sin unidad orgánica, funcional ni teleológica para la realizando los principios sociales, políticos y económicos de la Revolución.

A este respecto el maestro Burgoa Orihuela dice: "Algunos sustentaban su ideología en un aspecto parcial del programa de la Revolución. Otros más se fundaron con fines marcadamente personalistas, alentados casi siempre por los

94 Schwartzberg Roger. Gerard Op cit. citado por Ignacio Burgoa O p 547

95 Montero Zendejas Daniel. Derecho Político Mexicano Ed Trillas. México 1991 p 633

grupos afines a connotados caudillos militares con el fin de actuaren las inmediatas luchas electorales".⁽⁹⁶⁾

Por lo que respecta al personalismo de Calles y su decisiva influencia en el Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.), hay que señalar, que si bien el hombre fuerte de Sonora, al fundar el partido señala: "Todo esto determina la magnitud del problema: pero la misma circunstancia de que quizá por primera vez en su historia, se enfrenta México con una situación en la que la nota dominante es la falta de caudillos debe permitimos, va a permitimos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional procurando pasar. de una vez por todas de la condición histórica" de un país de un hombre" a la de la Nación de instituciones y de leyes."⁽⁹⁷⁾ Pretendiendo más tarde continuar en el poder a través de lo que históricamente se ha calificado como el "Maximato".

En marzo de 1943, se crea la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (C.N.O.P.), que agrupara a las clases medias. Este hecho marca, para algunos autores, el inicio de la tercera etapa del partido, o sea el institucionalismo.

Al término de la segunda guerra mundial, el mundo empezaba a ser reconstruido. Comenzaba el dialogo de tensiones que fué conocido como la guerra fría, apareciendo el fantasma del anticomunismo a las puertas de toda América Latina y México se encontraba en él reflujo de esta situación.

En esta época, Miguel Alemán Valdéz estaba a punto de iniciar su campaña política por la presidencia de la República con el apoyo que el Partido Nacional Revolucionario le había dado. También el Partido Acción Nacional había avanzado ya una buena parte del camino en su labor de reblandecer la

96 Burgoa Orihuela, Ignacio Op cit p 547
97 Burgoa Orihuela, Ignacio Idem p 547

opinión política; de que seguía conquistando adeptos no había duda. Mientras tanto, Manuel Avila Camacho ya había dictado su Ley Electoral en 1946, siendo en ese momento la más completa en la materia, ya que regulaba por primera vez a los partidos políticos de una manera precisa y detallada.

El Partido Revolucionario Institucional surge en la Convención Nacional celebrada del 18 al 21 de enero de 1946; si ya antes el sector popular había adquirido enorme relevancia, ahora con la constitución del PRI, va a adquirir una hegemonía prácticamente indisputada. También crecen los sectores medios y su poder político.

Un repaso aunque superficial a su Programa de Acción, Declaración de Principios y Estatutos del PRI nos permitirá constatar la reiteración de ciertos postulados, el decaimiento ideológico de otros y la incorporación de nuevas tesis acordes a la cambiante realidad de nuestro país. Así, señala en sus Estatutos: "Que se propone alcanzar o ejercer el poder público con la finalidad de defender la soberanía nacional; fortalecer el régimen democrático e impulsar el desarrollo económico e independiente y la distribución justa de la riqueza nacional; hacer respetar las libertades y los derechos humanos; acrecentar y sostener los derechos sociales, también sobreponer una postura antiimperialista y contribuir a la paz fecunda entre los pueblos."⁽⁹⁸⁾ En su ideario considera, que los cambios para llegar a esa nueva sociedad deben realizarse dentro de un régimen de derecho, por la vía legal e institucional.

El partido en su Programa de Acción enuncia una serie de metas, de fines coincidentes con los objetivos apuntados arriba y con ellos propone una serie de medidas para alcanzarlos. En el terreno de las relaciones internacionales apunta: "El partido propondrá que se adicione a la Constitución General de la República

con el fin de que ella establezca el derecho del pueblo a disfrutar de la paz en sus relaciones con los demás pueblos del mundo".⁽⁹⁹⁾

El partido pretende "mejorar la Democracia", por ello postula: "Una auténtica apertura al pluralismo que facilite la constitución de los Partidos Políticos de las corrientes serias y permanentes de opinión".

En su VII Asamblea Ordinaria celebrada del 19 al 21 de octubre de 1972, cuyo lema fué "Tan lejos como el pueblo quiera", se postulaba: "La construcción de una nueva sociedad que garantice a todos los hombres la igualdad de oportunidades educacionales, culturales y ocupacionales, el pluralismo político e ideológico, la mayor participación del Estado en la economía, de la que debe ser rector, y una política financiera que conduzca al mejor reparto del ingreso nacional y corrija la discapacidad entre el desarrollo económico y social".⁽¹⁰⁰⁾

En la Declaración de Principios del Partido Revolucionario Institucional aprobada en 1984 y que modificó las de 1963 y 1972, se consignan entre otros, los puntos siguientes:

Artículo Primero. - El Partido Revolucionario Institucional es un partido político nacional, que se sujeta a las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las de la Ley Reglamentaria en Materia Federal Electoral, con las atribuciones y prerrogativas que otros ordenamientos establecen para el ejercicio de los derechos y obligaciones democráticos, tanto de los ciudadanos como de las organizaciones que sustentan, actualiza, dan nuevos y legítimos contenidos al programa histórico de la Revolución Mexicana. Es un organismo de acción política permanente que persigue los siguientes objetivos: I. - obtener el voto

99 Reforma Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Audiencias Públicas. México 1977 p 88 y ss
100 Reforma pp 92-93

mayoritario del pueblo, para alcanzar, conservar y ejercer el Poder Público conforme a los principios de la democracia representativa plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el marco de la declaración de principios y el programa de acción del partido; II. - Lograr el imperio de la justicia social, para obtener condiciones cada vez más favorables de mejoramiento político, económico y social de las clases mayoritarias y el desarrollo integral de la Nación; III. - sostener el régimen democrático de gobierno, a fin de que el poder público sea electo mediante el voto universal, libre, secreto y directo; IV. - defender libertades y la soberanía nacional e impulsar el desarrollo económico e independiente del país, por medio de una política exterior activa, anticolonialista y antiimperialista que promueva con dignidad y eficacia los intereses nacionales y siga siendo solidaria con las luchas de todos los pueblos que, como el nuestro, buscan superar las condiciones de atraso y pobreza; V. - organizar y movilizar a las fuerzas democráticas y populares del país, con la finalidad histórica de avanzar por la vía de los principios nacionalistas de la Revolución Mexicana hacia la edificación de una sociedad participativa y solidaria, caracterizada por la vigencia plena de la democracia y justicia social; VI. - ampliar y fortalecer los derechos humanos y ciudadanos sustentándolos en las instituciones nacionales como responsables legítimas de su vigencia y de la vigilancia de su desarrollo.

La Declaración de Principios del Partido Revolucionario Institucional, realizada en 1984 consigua entre otros los puntos siguientes:

1. - Mayor flexibilidad en los requisitos para el registro de nuevos partidos políticos.
2. - Reforma interna del mismo partido.
3. - Conservación de la estructura actual del Senado de la República.
4. - Permanencia del sistema de elección directa (mayoría relativa).

5. - Diputados de partido en las entidades federativas y regidores de partido en la integración de los ayuntamientos, pero no extensivos a todo el país.
6. - Conservación de la misma estructura de la Comisión Federal Electoral.
7. - Facultad para la Comisión Federal Electoral, en lo que concierne a la recomendación de la nulidad parcial o total de la votación en un distrito.
8. - Mayores oportunidades en los medios de comunicación para los partidos políticos.
9. - Que la acción política de los partidos políticos en las universidades no viole la autonomía de éstas ni deforme la libertad de cátedra.

La caracterización de la Reforma Política se dió con motivo de las audiencias públicas (Agosto de 1977), que se organizaron en el seno de la Comisión Nacional Electoral, para escuchar puntos de vista acerca del proceso de la Reforma Política auspiciado por el gobierno de la República, compareciendo el Licenciado Carlos Sansores Pérez, como representante del Partido Revolucionario Institucional, así se vertió la opinión del partido sobre el motivo y los alcances de la Reforma Política. Dijo el Licenciado Sansores: "Hay sin embargo en el seno de nuestra sociedad, graves disparidades reales en lo económico y lo cultural. Si el fortalecimiento revolucionario de nuestro sistema de democracia política, la transformación de las estructuras sociales se contempla como una posibilidad remota, pues de la consolidación de las bases de apoyo popular depende la capacidad del Estado para que su acción prevalezca sobre los poderosos intereses, internos y externos que se oponen a la instauración de una verdadera democracia igualitaria".⁽¹⁰¹⁾

Más adelante, en la misma comparecencia, manejando los conceptos de mayorías y minorías y reclamando para sí el calificativo de representante de las mayorías, el Partido Revolucionario Institucional, señaló: "El verdadero problema de la democracia en México no es ni remotamente la representación

política de las mayorías, pues éstas han sido y seguirán auténtica y efectivamente representadas. Lo que hay que mejorar es la representatividad de las minorías pues éstas se marginan de los procesos políticos cuándo no encuentran, en los partidos existentes las opciones que satisfagan sus intereses o aspiraciones". ⁽¹⁰²⁾

Al tratar los problemas que requieren de atención urgente, el partido enuncia dentro de sus Estatutos y la Reforma Política los siguientes:

- a). - La afirmación y defensa de las libertades y derechos humanos
- b). - La lucha por la Justicia Social.
- c). - El perfeccionamiento por la democracia.
- d).- El estado solidario; como organización política intermedia que vincule a la sociedad con el Estado.

Los nudos que inmovilizaban a la sociedad fueron liberados a través del motor que originó los cambios conducidos por los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana. La sociedad mexicana ha vivido profundos cambios estructurales y materiales que se han reflejado en sus valores y pautas de conducta.

Tomando en cuenta la situación ya señalada, el mismo partido hace las siguientes propuestas:

* El partido se compromete por una sociedad libre y justa en la permanencia del Estado de derecho, pugnar por el ejercicio cabal de las libertades y la ampliación de la vida democrática y la justicia social, valores que fundan la soberanía y la independencia de la Nación.

* Valorar la libertad en un sentido profundamente humano, la entiende como realidad y como aspiración. Sabe que la libertad se nutre de libertades y que éstas son el resultado de una lucha obstinada del hombre por garantizar las condiciones básicas que le permitan su plena realización y su cabal dignidad.

* El partido se compromete en la defensa de las libertades políticas y civiles y los derechos de todos los mexicanos.

* Orientar su acción política a la promoción de las libertades de conciencia, de expresión y de prensa, de creencia, de cultos, de asociación, de reunión y de petición, así como de votar, ser elegido y organizarse libremente para la aspiración política; y defender las libertades de tránsito, profesión, industria, comercio, trabajo y disfrute de posesiones en los términos de la ley.

* Reiterar la vocación laica del Estado Mexicano y su obligación de garantizar el pleno ejercicio de las libertades de educación y creencia.

* Unir las voluntades de los ciudadanos para asegurar la primacía del interés público sobre los intereses particulares.

* Asumir el compromiso de promover el ejercicio pleno de las libertades individuales, sociales, civiles y económicas que otorga nuestra Constitución Política a los individuos. Y luchar porque cada ciudadano alcance en la realidad social de México condiciones para el ejercicio integral de sus libertades políticas y civiles.

* Luchar porque las libertades sean disfrutadas plenamente por todos. Que cada mexicano ejerza sin restricción alguna sus derechos civiles y políticos, que participen en el desarrollo y concurra a perfeccionar nuestra democracia.

* Encausar la participación ciudadana consciente y responsable dentro del marco de la legalidad.

* Avanzar en la definición de los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes de la República Mexicana.

* Continuar garantizando el ejercicio de la soberanía de la Federación aun en el territorio sede de los poderes federales, haciendo posible su coexistencia con órganos locales de gobierno.

* Fortalecer el gobierno del Distrito Federal con apego a los principios de la representación y la democracia.

* Promover de diversas formas de participación ciudadana.

* Exigir del gobierno y de sus funcionarios el riguroso respeto al estado de derecho y la estricta observancia de la ley como requisitos indispensables para una sociedad libre y democrática.

Para terminar el análisis del Partido Revolucionario Institucional, podemos decir, que este partido se propone alcanzar y ejercer el poder público con la finalidad de defender la soberanía nacional; fortalecer el régimen democrático; de impulsar el desarrollo económico independiente y la distribución justa de la riqueza nacional; hacer respetar las libertades, los derechos humanos; acrecentar los derechos sociales; sostener una postura antiimperialista y contribuir a la paz fecunda entre los pueblos.

Con todo, existen desigualdades sociales que no han sido desterradas totalmente y la dinámica modernizadora industrial generó, por su parte, nuevas asimetrías. Es por esto que hoy en el futuro inmediato el partido debe encarar demandas seculares aun no satisfechas; reivindicaciones nuevas iniciadas por diversos grupos y estratos de la sociedad; la resolución de los problemas políticos; generar nuevas vías para superar las diferentes reglas y de este modo igualar las condiciones de competencia por el poder que consolide las funciones y el papel de los poderes de las entidades federales y municipales; estrategias renovadas para seguir disfrutando de las ventajas de una sociedad política estable

y nuevas pautas del quehacer político para consolidar una sociedad participativa y democrática.

En relación a lo expresado antes, Ralph Milband dice: "Uno de los problemas principales de los partidos revolucionarios, (es que), al ingresar en los organismos parlamentarios existentes se ven obligados, por más que les pese, a ejecutar en ellos un trabajo que no puede ser prudente obstruccionista, Tienen que apreciar cuál es el precio a que están dispuestos a pagar; pero al ingresar en la arena parlamentaria, necesitan hacer posible por lo menos un determinado juego político y jugarle conforme a las reglas que no han sido elegidas por ellos mismos". ⁽¹⁰³⁾

IV.- PARTICIPACION POLITICA

Cuando hacemos referencia a la participación política, llegamos necesariamente a una dimensión subjetiva del actuar de los miembros de una sociedad como centro primario de la política; de las relaciones existentes entre ese actuar y una serie de valores, actitudes y comportamientos. Abordaremos en seguida conceptos como cultura política, socialización y apatía políticas y roles y reclutamiento.

A).- CULTURA POLITICA

El concepto de cultura política parte del supuesto de que después de la segunda guerra mundial, en el mundo se presentaban dos formas de la participación estatal: la democracia y el autoritarismo. El Estado democrático, ofrece al ciudadano ordinario la oportunidad de tomar parte en los procesos de

103 Milband, Ralph El Estado en la Sociedad Capitalista Siglo XXI Mexico 1970 p 54

decisión política como una influencia ciudadana; por otra parte, el autoritarismo le ofrece el papel de súbdito participante.

Ahora bien, si el modelo democrático de la participación estatal es impulsado en todas las naciones (antiguas y nuevas), se requerirá más que instituciones formales -legales- de democracia: sufragio universal, partidos políticos, elección de legisladores, porque éstas también son acciones de los regímenes totalitarios y autoritarios. Lo que es necesario y urgente, es una nueva forma democrática de participación, esto es, necesitamos una nueva cultura política acorde y coherente con la democracia. Así tenemos que, la participación como elemento de cultura política se halla fuertemente ligado a cuestiones de actitudes y conductas, descubriendo que las democracias son sostenidas por una activa participación ciudadana en todos los sucesos cívicos; por un alto nivel de información acerca de las acciones públicas y por un alto sentido de responsabilidad civil.

La cultura política se refiere a las orientaciones políticas, específicamente a la actitudes hacia el sistema político y varias de sus partes y actitudes dirigidas hacia el rol del mismo sistema, así, la cultura política de una nación es la distribución particular de patrones de orientación dirigidos hacia objetos políticos entre miembros de esa nación. Hallamos tres modos o patrones de orientación política: a) orientación cognitiva, significa el conocimiento y creencia acerca del sistema político, roles e inconvenientes de esos roles, sus demandas y sus productos; b) orientación afectiva, la forman los sentimientos acerca del sistema político, roles empleados y el funcionamiento de ellos y, c) orientación evaluativa, la conforman los juicios y opiniones acerca de los objetos políticos que típicamente envuelvan la combinación de valores comunes y criterios con información y sentimientos.

La cultura política viene a ser la frecuencia de diferentes clases de conocimiento, afecto y orientación evaluativa, dirigida hacia el sistema político en general, sus demandas y productos y el mismo ciudadano como actor político. Tomando en cuenta este concepto, podemos distinguir tres tipos o clases de cultura política, a saber:

1. - La parroquial, es aquella que se da en sociedades que no tienen roles políticos especializados, la autoridad es un jefe, caudillo, chaman; los roles son difusos y de tipo político-económico-religiosos.
2. - De súbdito, en este tipo existe una frecuencia muy alta de orientaciones dirigidas a un sistema político diferenciado y encaminado a los aspectos de productos del sistema.
- 3.- La de participante, es de mayor cultura política, en la que los miembros de la sociedad tienden a ser orientados explícitamente al sistema como un todo. Es la cultura política del ciudadano que se expresa como cultura cívica, de participación.

Para terminar, diremos que la cultura política es el patrón o patrones de conocimiento, evaluación y comunicación relativa a la autoridad política.

B).- SOCIALIZACION POLITICA

Por socialización política, entendemos el conjunto de enseñanzas y prácticas que recibe el individuo de la sociedad y que le permiten relacionarse en actividades de carácter político.

Los agentes de socialización política son numerosos, pudiendo citar los siguientes: la familia, los medios masivos de comunicación, la escuela, los

partidos políticos, la historia nacional, la experiencia política exterior, la ocupación y de manera especial los esfuerzos educativos de un régimen en un Estado nacional determinado.

Dentro de la socialización política encontramos dos grandes áreas: 1) el ambiente de la política natural donde los jóvenes adquieren: a) identificación participativa; b) interés en partidos políticos; c) información política y, d) actitudes dirigidas a la participación política. 2) la dirección del entorno político, es la adquisición de ideologías políticas usualmente mesuradas donde conoce el abanico de la geometría ideológica -derecha e izquierda- y su referencial económico. En el proceso de socialización política es importante la edad para el aprendizaje de valores y comportamientos políticos, así, la edad formativa como miembro del sistema político es entre los 3 y 13 años, y en la adolescencia y su paso a la juventud el interés por la política aumenta.

C).- APATIA POLITICA

El concepto apatía política indica un estado de indiferencia, extrañeza, pasividad y falta de interés respecto de los fenómenos políticos que se suscitan en una determinada sociedad. El individuo apático nunca es protagonista de los sucesos políticos, los sigue como simple espectador pasivo y con frecuencia los ignora del todo, este fenómeno se da en todas las sociedades pero presenta un aumento en las atrasadas.

Tenemos como factores asociados a la apatía política los siguientes: a) propiedades estructurales del sistema político en cuestión; b) características de la cultura política; c) rasgos culturales que desaniman el interés por los fenómenos políticos.

Para explicar la apatía política, haremos referencia a los elementos que contribuyen e incrementan una participación política mayor y son, a saber: a) de manera general la industrialización y la urbanización, que han sido consideradas como los instrumentos más importantes de la promoción de una modernización cultural; b) la educación, que es elemento fundamental para acrecentar la cultura política y, c) un alto nivel de desarrollo económico como un requisito para una democracia estable.

La apatía política tiene entonces un terreno fértil en las sociedades atrasadas, de bajo nivel educativo y desarrollo económico y, si es contraria a la participación, entonces se fomenta en regímenes no democráticos, en las cuales predomina una cultura de súbdito y no de ciudadano. Hay que mencionar también que en regímenes democráticos existen apáticos y que son la reserva que en la lucha electoral los opositores tratan de convencer para triunfar a fin de modificar las relaciones de fuerza electoral.

Es necesario una cultura cívica para concientizar a un país como el nuestro. A medida que cambia nuestra cultura, cambia nuestra naturaleza; por lo tanto las generalizaciones son válidas solo bajo las condiciones particulares de la cultura, revalorizando así la conciencia, el espíritu, el arte y la cultura. Rehacer al hombre es tan importante como rehacer la naturaleza motivo por el cual el hombre políticamente debe ser transformador, pues es el ser que México necesita, gracias a su capacidad de pensar y en su mente saber lo que va a hacer y luego realizar lo proyectado hacia el bienestar general o Bien Común.

CAPITULO III

EL MARCO JURIDICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

I.-IDEAS GENERALES

Se realiza un amplio y profundo análisis del marco legal de los partidos políticos que comprende una reflexión histórica desde la época de la Independencia hasta la actualidad.

Al vivir en sociedad, no queda ningún sector de la vida del hombre que no haya sido modelado y regulado. La mayor parte de los casos, los miembros de la sociedad lo ignoran, el hombre de la calle, el cual preocupado por sus propios afanes desconoce que al trabajar, producir riqueza, contribuir a su distribución y circulación o al consumirla esta realizando actos jurídicos con consecuencias, así el Derecho regula la convivencia de los hombres entre sí y sus relaciones con el Estado.

La comprobación de este fenómeno obliga a grandes sectores de la población a una constante preocupación por el conocimiento de las leyes que hasta hace poco se consideraba reservada sólo a los profesionales del derecho.

La finalidad del orden jurídico consiste en reconocer, delimitar y proteger eficazmente a los intereses de la colectividad, nunca llega a términos definitivos, sino que, siempre está en elaboración constante.

Una de las condiciones indispensables, para que el individuo realice sus propios fines, es precisamente la libertad concebida como potestad psicológica de elegir y determinar sus objetivos particulares.

La existencia de la libertad, como elemento esencial del desarrollo de la propia individualidad, encuentra su sustrato evidente en la misma naturaleza de la persona humana. Al respecto, Don Florentino Digesto define la libertad de la

siguiente manera: "La libertad es una facultad natural de hacer aquello que a cada uno le agrada, si no le está prohibido por alguna ley o lo impida la violencia". (104)

Efectivamente, se ha hecho hincapié en la circunstancia de que la persona tiende siempre a realizar su propia finalidad, que por lo general se traduce en el anhelo de operar valores de manera subjetiva o bien objetivamente.

Ahora bien, la calidad y cualidad de los fines particulares deben estar acordes con la idiosincracia y el temperamento específico de la persona que los concibe.

El ser humano al crear sus propias normas, que se resuelven en juicios lógicos, para poner en juego los medios tendientes a la cristalización de los fines que se propone, de aquí que se afirme que la libertad humana, en los términos genéricos en que se ha concebido, esto es, como facultad o posibilidad de forjación de fines, de escoger los medios idóneos respectivos, subjetivos y objetivos, es eminentemente autónoma, puesto que ella misma crea sus propias reglas. Este es, pues, el panorama que se nos presenta a la observación aislada y singular de la persona.

Sin embargo, el hombre es un ser esencialmente sociable por lo que es imposible siquiera imaginar su existencia fuera de la convivencia con sus semejantes. A este respecto, el maestro Luis Recaséns Siches asevera: "La persona es un todo, pero no un todo cerrado, antes bien, un todo abierto. Por naturaleza la persona tiende a la vida social y a la comunicación". *

Si partimos de lo antes dicho, nos quedará claro que la vida social del ser humano, es siempre un constante contacto con los demás individuos miembros de la sociedad, de la cual forma también parte.

104 Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano
* Op. Cit. Burgoa Ignacio, "Las Garantías Individuales", Ed. Porrúa Hnos., México 1988, p. 307

Sin embargo, para que la vida en común sea posible y pueda desarrollarse por un sendero de orden y así evitar el caos en la sociedad, es indispensable que exista una regulación que encause y dirija esa vida en común, que norme las relaciones humanas sociales, en una palabra, es menester que exista un derecho concebido formalmente como un conjunto de normas de vinculación bilateral imperativas, obligatorias y coercitivas, pues el Derecho es inseparable de toda convivencia humana, sin él la vida, sería imposible.

El derecho como orden normativo, de carácter imperativo y coercitivo en sí mismo considerando, es decir, con abstracción de su contenido, no es ni infraestructura ni superestructura de la sociedad, puesto que, en su dimensión formal, no está sujeto ni al tiempo ni al espacio. Lo que cambia y debe cambiar constantemente en el derecho es su contenido, que debe de expresar los cambios sociales.

En síntesis, el contenido de la norma jurídica, debe radicar precisamente en la regulación de la relaciones entre los hombres, esto es, debe encauzar aquel aspecto de su actividad que implique relaciones y juegos de intereses recíprocos, bien de particulares entre sí o entre éstos y los sociales o viceversa, para establecer el orden correspondiente, respetando siempre un mínimo de libertad.

Cualquier régimen jurídico, social o político debe tener siempre en su implantación y funcionamiento ese mínimo de libertad y los mencionados factores de ejercicio de ésta, si no se quiere degenerar en la autocracia y gestar pueblos serviles y abyectos, creando su orden jurídico respectivo en atención a las condiciones históricas de cada Estado en concreto.

Una cosa es armonizar intereses sociales con particulares, establecer una adecuada relación jurídica y social entre ellos, dar primacía a los primeros respecto de los segundos en ciertos aspectos, y otra cuestión totalmente distinta

es eclipsar a la persona humana en toda su integridad, para convertirla en un mero engrane de una gran maquinaria manejada oligárquica o autocráticamente.

En conclusión, independientemente del régimen jurídico, social y político de que se trate, todo sistema estatal debe respetar a la persona humana, absteniéndose de eliminar y hasta de vulnerar su libertad en los términos expuestos con antelación, si no se requiere incidir en la autocracia despótica, de la que, la historia es prolífica en ejemplos.

II.- LEGISLACION DURANTE LA INDEPENDENCIA

Con la finalidad de organizar en España la resistencia a la invasión napoleónica y dar a la metrópoli y a las colonias un régimen constitucional, se estableció una Junta Gubernativa, la que hizo la convocatoria para la integración de las Cortes Generales y Extraordinarias. De esta manera, el 14 de febrero de 1811 a sugerencia del Consejo de la Regencia de España e Indias, se convocó a elección de diputados en las colonias, siendo electos por la Nueva España, Miguel Ramos Arizpe, José María Gurídi Alcocer, José Simeón de Uría y José Vega Cisneros

1.-) LA CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

Esta constitución fué promulgada por las Cortes del gobierno español el 19 de marzo de 1812, concediendo a las colonias el derecho para acreditar diputados a las Cortes Generales de la metrópoli.

Los diputados a las Cortes eran electos en forma indirecta por medio de electores parroquiales que se nombraban uno por cada doscientos vecinos: si en

la parroquia había más de trescientos vecinos pero sin que llegaran a cuatrocientos se nombraban dos, de cuatrocientos a quinientos vecinos se nombraban tres y así de manera sucesiva.

Se elegía un diputado por cada setenta mil habitantes o fracción mayor de treinta y cinco mil, para el caso de que la fracción fuese menor, se uniría a otra provincia. La elección se llevaba a cabo cada dos años.

Para ser diputado se requería: a) tener veinticinco años cumplidos; b) ser ciudadano del Imperio Español, considerándose como tales a los naturales que por ambas líneas fueran originarios de los dominios españoles o haber obtenido de las Cortes carta de ciudadanía; c) si eran hijos de extranjeros debían ser legítimos y sus padres estar viviendo en España y encontrarse en ejercicio de sus derechos; d) ser nativo de la provincia o con residencia de siete años y, e) tener una renta procedente de bienes propios.

Los diputados de América querían tener en las Cortes una representación igual a la que gozaban los Españoles. Aspiraban también a que se levantaran las prohibiciones que limitaban a la vida colonial, exigían más libertades para sus respectivos países y el derecho de ocupar como los peninsulares los altos puestos civiles y eclesiásticos.

El ambiente que se iba gestando era propicio para la expedición de la Constitución Española en 1812, acusaba ya una franca evolución jurídica en el pensamiento político español y prueba de ello es que antes de que rigiera dicho ordenamiento, las mencionadas Cortes declararon en sendos decretos la igualdad de los americanos y europeos para actividades agrícolas e industriales, la abolición de la tortura y otras prácticas aflictivas, la extensión de algunos estancos, la prohibición de la pena de la horca, etc.

Como lo podemos ver, la influencia del pensamiento jurídico y político de los ideólogos revolucionarios franceses y sus predecesores se dejó sentir en las Cortes de Cádiz, siendo los pensadores que más se invocaron durante los debates Juan Jacobo Rosseau y el barón de Montesquieu junto con sus respectivas obras, El Contrato Social y El Espíritu de las Leyes. Sus ideas fueron la pauta en los aspectos dogmáticos de la Constitución.

Es verdad que los representantes de Cádiz no encabezaron su Constitución con una Declaración de Derechos, sin embargo esto no implica que se olvidaran de ellos. Los hechos parecen indicar que los redactores de la Constitución no incluyeron una tabla de derechos ya que sería un índice clarísimo de su afrancesamiento, lo que provocaría una fuerte oposición al mismo texto constitucional. Así las cosas, recurrieron a otro medio, el cual consistió en irlos repartiendo discretamente por el texto dándole así un matiz menos tajante, como lo podremos constatar al hacer la lectura de los primeros artículos de dicha Constitución. De acuerdo con la Constitución gaditana, se reinstalaron los ayuntamientos así como las seis diputaciones provinciales que en 1812 se habían autorizado para el territorio de la Nueva España.

Fue así como, en la primera Carta Constitucional Española propiamente dicha, se congregaron los principios torales sobre los que se levantó el edificio del constitucionalismo moderno, tales como el de soberanía popular, el de división o separación de poderes y el de limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales.

La Constitución de Cádiz, destinada a tener una vigencia efímera, trató sin embargo de ser aplicada en España y en Iberoamérica, desapareciendo en 1814, con la sola presencia de Fernando VII, monarca que había recobrado su libertad y quien no estaría dispuesto a gobernar con otra ley, que no fuera la de su voluntad.

Por tanto, en virtud de la Constitución de 1812, España deja de ser Estado absolutista para convertirse en una monarquía constitucional, al Rey se le despoja del carácter de soberano ungido, por la voluntad divina para considerarlo como mero depositario del poder estatal cuyo titular es el pueblo, reduciendo su potestad gubernativa a las funciones administrativas y diferenciando claramente éstas de las legislativas y jurisdiccionales, que se confiaron a las Cortes y a los Tribunales respectivamente.

Esta transformación repercutió evidentemente en la Colonia, pues la Nueva España devino una entidad integrante del nuevo estado monárquico constitucional, regido por los principios fundamentales ya enunciados. Suele afirmarse y no sin razón, que la Constitución española de 1812, acogida con júbilo por los grupos políticos avanzados de la época fué el documento que originó una de las tendencias ideológicas que se desarrollaron durante los últimos años de la Colonia y que iba a disputar a la corriente absolutista representada por Iturbide, la estructuración jurídico-constitucional del México Independiente". ⁽¹⁰⁵⁾

La Constitución de Cádiz, ha repercutido en las leyes electorales mexicanas; así, entre otros temas se pueden señalar: la elección de diputados, las juntas electorales en parroquias y las juntas electorales en provincia; la Constitución de Apatzingan tomó también bases para crear las juntas electorales antes mencionadas y le añadió la existencia de "Sapiencia y Probidad" a los representantes populares estableciendo el sufragio universal.

2.- LA CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.

Don José María Morelos y Pavón, convocó a un Congreso, instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, e integrado por seis diputados que

designó Morelos, como propietarios, los vocales de la junta de Zitácuaro, Rayón, Liceaga y Verduzco, como suplentes a Bustamantes, Coss y Quintana Roo y por dos diputados de elección popular a José Mungía por Oaxaca y José M. Herrera por Tecpan.

En la sesión inaugural se dió lectura a los 23 puntos que con el nombre de "Sentimientos de la Nación", Morelos, preparó para la Constitución. El 6 de noviembre el Congreso realizó "La Declaración de Independencia".

La guerra obligó al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo. Durante meses de labores errantes, amagados por las tropas del Virrey, la pequeña asamblea cuya integración hubo de modificarse en parte, preparó la Constitución que fué sancionada en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, con el título de Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Sus autores, según lo manifestado por Morelos en su proceso fueron, Herrera, Quintana Roo, Sotero Castañeda, Rayón se había opuesto, expresamente al postular la emancipación plena.

La Carta de Apatzingán careció de vigencia práctica, pues las circunstancias lo impidieron. Morelos y los miembros del Congreso de Chilpancingo, plasmaron dentro de los Sentimientos de la Nación, lo que ellos entendían por soberanía en el artículo 5º: "Artículo 5º, la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los Poderes de ella en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad".⁽¹⁰⁶⁾

Fue muy clara la influencia que ejerció la filosofía de la ilustración en la mentalidad de los insurgentes mexicanos. Es indudable que las ideas de los

enciclopedistas franceses fueron ampliamente difundidas, pero no hay que olvidar que muy pocos mexicanos de aquel tiempo pudieron conocer las obras originales de los pensadores franceses. El vehículo principal para difundir las ideas francesas fué el pensamiento español.

Gracias a la libertad de imprenta, defendida por la Constitución de Cádiz, comenzaron a circular escritos cuya fácil difusión no hubiera sido posible antes de 1812, traduciéndose fragmentos de las obras de los enciclopedistas. Además se conocieron las proclamas y los manifiestos de los políticos españoles; aun sin leer a Rosseau, Voltaire, Montesquieu directamente, muchos insurgentes de la época asimilaban sus doctrinas.

Morelos no fué inmune al influjo de las ideas innovadoras, ya que estos se hacen patentes, cuando defiende el principio de la soberanía popular y recomienda que el gobierno sea ejercido por tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, demostrando que el pensamiento de Rosseau y Montesquieu había ejercido gran influencia en el suyo.

Las disposiciones más importantes en materia electoral, fueron:

1. - Derecho al sufragio para la elección de diputados sin distinción de clases.
2. - El requisito para ser ciudadano era haber nacido en la América mexicana.
- 3.- Tenían derecho al sufragio: los ciudadanos que hubieran cumplido 18 años o menores si estaban casados y adheridos a la causa de la independencia; que tuvieran empleo y modo honesto de vivir.
4. - El proceso electoral contemplaba:

- a) Juntas electorales de parroquia;
- b) Juntas electorales de partido, y
- c) Juntas electorales de provincia

Se elegía un diputado por provincia, sin importar el número de habitantes; si una parroquia era extensa se podía dividir para celebrar las elecciones por grupos más reducidos; se eliminó el principio de que los electores de partido y diputados se eligieran por mayoría absoluta bastando la mayoría relativa, se designaría un elector por parroquia.

Otorgaba al Supremo Consejo facultades para reconocer y calificar los documentos que presentaran los diputados elegidos por las provincias y para recibirles el juramento que debían prestar para su incorporación.

3.- CONVOCATORIA A CORTES DEL 17 DE NOVIEMBRE DE 1821.

Se estableció en ella el siguiente procedimiento: los ayuntamientos elegirían a los electores de partido, los cuales se reunirían en la cabecera de su respectivo partido y nombrarían un elector de provincia; a su vez, los electores de provincia se reunirían en su capital para elegir a los diputados al Congreso.

III.- LEGISLACION DEL MEXICO INDEPENDIENTE.

1).- LEY PARA NOMBRAR DIPUTADOS CONSTITUYENTES DEL 17 DE JUNIO DE 1823.

Esta disposición dió origen al primer Congreso Constituyente de la Nación Mexicana. Su antecedente aparece en el Plan de Iguala.

Se elegía un diputado por cada 50 mil habitantes, para su elección se debían celebrar:

a) juntas primarias o municipales. Se componían con los ciudadanos en ejercicio de sus derechos, mayores de 18 años, vecinos y residentes.

b) juntas secundarias o de partido. Se integraban por los electores primarios congregados en la cabecera de los partidos. Se celebra bajo la presencia del jefe político o alcalde de la cabecera de partido.

c) juntas electorales de provincia. Constituidas por los electores secundarios que se reunían en la capital de la provincia y eran presididas por el jefe político o por quien tuviera sus funciones.

2.- LA CONSTITUCION DE 1824.

En el Congreso Constituyente de 1823-1824 se hicieron presentes fundamentalmente dos tendencias: la federalista y la centralista. Los representantes de la tradición, los que tenían que defender una posición económica privilegiada y el alto clero eran centralistas. Entre los defensores del federalismo se distinguían por su talento y por su vehemencia Don Miguel Ramos Arispe y Don Lorenzo de Zavala.

Hubo sin embargo, una tercera posición, defendida por Fray Servando Teresa de Mier, a quien injustamente se le ha considerado como centralista, cuando proponía que la federación fuese lo más centralizada posible.

Sus ideas manifestadas en el Congreso Constituyente no permitían interpretaciones equivocadas.

El maestro Don Edmundo O' Gorman, explica así el pensamiento de Mier: "Quería implantar en México un sistema federal sin conceder de momento, la Soberanía a las entidades. Quería una república centralizada que fuera evolucionando hacia una federación con soberanías locales".¹⁰⁷

En un intento de contener la desmembración disipando la desconfianza de las provincias acerca de sus intenciones, el Congreso de México emitió el 12 de junio de 1823, lo que se conoce como el "voto del Congreso", en virtud del cual, aquel cuerpo legislativo en vísperas de disolverse por no ser ya constituyente, sino solo convocante, se declaraba por el sistema federal.

El nuevo congreso que reemplazaba al anterior en su frustrado intento de expedir la Constitución, se reunió el 5 de noviembre de 1823 y, dos días, después celebró su instalación solemne. Al respecto el maestro Tena Ramirez señala: "Los Diputados de los nuevos Estados, vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal, ya no había partidos monárquicos, sino diputados centralistas y federalistas".⁽¹⁰⁸⁾

El 20 de noviembre de ese mismo año, la Comisión presentó el Acta Constitucional, anticipo de la Constitución para asegurar el sistema federal, "punto cierto de unión a la provincias", norte seguro al gobierno general "garantía natural" para los pueblos, según la exposición que la acompañaba.

La discusión del Acta Constitucional se efectuó del 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, fecha esta última en que el proyecto fué aprobado casi sin variantes, con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

El 1º de abril comenzó el Congreso a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos que con modificaciones fué aprobado por la asamblea el 3 de octubre de 1824 con el título de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos firmada el día 4 del mismo mes y año y publicada al día siguiente por el Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1824, tal como fué redactada tenía exclusivamente una aspiración política. No había un sólo artículo que salvaguardase las garantías individuales. No existía un sólo precepto relacionado a los problemas sociales y económicos del país.

Dos constituciones: la de Estados Unidos América y la de Cádiz, fueron el modelo de la nuestra en 1824. Estableciéndose que la forma de gobierno además de federal era representativa y popular. Establecía también la división tripartita de poderes. Confiándole el Poder Ejecutivo al Presidente de la República, quien podía ser sustituido en caso de imposibilidad física o moral por un Vicepresidente; un Poder Legislativo el cual ejercerían dos cámaras: una de Diputados y otra de Senadores. Finalmente, el Poder Judicial se confiaba a una Corte Suprema de Justicia, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito.

Los constituyentes en un manifiesto dirigido a la Nación, afirmaban que todos los ciudadanos eran iguales ante la ley. Había sin embargo, diferencias sociales y económicas, que hacían imposible la aplicación estricta de una declaración tan generosa.

Los teóricos del Código Federal de 1824, creían haber encontrado la clave para lograr la felicidad del pueblo mexicano. Ignoraban hasta qué grado la Constitución escrita de México no se adaptaba a la realidad.

"La Constitución de 1824, estuvo en vigor hasta 1835; como no podía ser revisada sino a partir del año de 1830, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826, se reservaron para aquel año; pero ni éstas ni las posteriores a 1830 (la última de las cuales fué propuesta en 1835, por

Michelena), llegaron a ser votadas por el Congreso. De tal modo que la Constitución de 1824, permaneció sin alteraciones hasta su abrogación". ¹⁰⁹⁾

3.- DECRETO SOBRE EL GOBIERNO POLÍTICO DEL DISTRITO, SUS RENTAS Y DIPUTADOS DEL 11 DE ABRIL DE 1826.

En este documento se dispuso que el régimen económico y político del Distrito Federal sería uniforme con el de los Territorios de la Federación. Por otra parte, se estableció que desde la siguiente legislatura del Distrito Federal tendrían representantes en la Cámara de Diputados de acuerdo con lo asignado en la Constitución de 1824. Asimismo, el Decreto señala que la elección de los diputados del Distrito Federal se haría por medio de las Juntas Electorales llamadas primarias, secundarias y de provincia.

4).- REGLAS PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS Y DE AYUNTAMIENTOS DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 12 DE JULIO DE 1830.

Establecen que se nombrará un elector por cada Junta Electoral. Una Junta Electoral en el Distrito Federal se formaba por cada manzana o sección; en los Territorios, dos manzanas formarán una Junta con tal que los vecinos no fueran menos de diez, si no se llegaba a ese número se aumentarían las manzanas que fueran necesarias para completarlo.

Para tener voto activo, se requería: a) ser ciudadano mexicano, vecino del lugar con un año de antigüedad; b) tener 21 años cumplidos o 18 siendo casado; c) tener oficio o industria honesta para subsistir. Para ser elector se requería, además de lo anterior, tener 25 años cumplidos.

El día señalado en la Constitución Federal a las nueve de la mañana se hacía la elección de los diputados propietarios y suplentes por escrutinio secreto, mediante cédulas que los electores debían echar en un vaso puesto sobre la mesa. Si en la primera votación nadie tenía la pluralidad absoluta de votos, se realizaba una segunda vuelta entre los dos que hubieran obtenido el mayor número; en caso de empate, decidía la suerte.

El presidente y los secretarios firmaban las actas y el testimonio se remitían al Presidente del Consejo de Gobierno, quedando los originales en el archivo. También debían firmar los avisos a los ciudadanos electos. Los cuales les servían de credencial, y al gobernador y jefe político para que publicara dicho nombramiento.

5.- LEY SOBRE ELECCION DE DIPUTADOS DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 1836.

Tuvo su origen en las "Siete Leyes" centralistas en las que priva el pensamiento de la corriente conservadora. La estructura orgánica que establecía este ordenamiento constitucional constaba de un Supremo Poder Conservador, un Supremo Poder Ejecutivo, un Congreso General compuesto por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, y un Supremo Poder Judicial, además de las Juntas Departamentales.

De los titulares de esos poderes, los únicos elegidos por los ciudadanos (en elección de segundo grado) eran los diputados y los miembros de las Juntas Departamentales. Para elegir senadores, la Cámara de Diputados, el Ejecutivo en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia, respectivamente, elegían a pluralidad de votos una lista de senadores que cubrían las vacantes. Las tres listas que resultaran triunfadoras eran enviadas por la Cámara de Diputados a las Juntas Electorales, las que hacían la elección precisamente de entre los comprendidos en

las listas y deberían remitir la lista específica de su elección al Supremo Poder Conservador, que calificaba las elecciones y declaraba electos a los que hubieran tenido la mayoría de votos de las juntas. En caso de números iguales decidía la suerte. La Cámara de Senadores se renovaba por mitad cada dos años.

El Poder Ejecutivo era elegido por la Juntas departamentales una vez revisada la terna elegida por la Cámara de Diputados de entre las que hubiese propuesto la Suprema Corte, la Cámara de Senadores y el Presidente de la República en junta de ministros.

Se dividía el territorio en departamentos y se deberían elegir a un diputado por cada 150.000 habitantes o fracción mayor de 80,000; si un departamento no alcanzaba esta cifra elegía, no obstante, un diputado.

La Cámara de Diputados se renovaba por la mitad cada dos años, para lo cual el país se dividía en dos secciones, proporcionalmente iguales en población. Para la elección se procedía primero a elegir un compromisario por cada sección del departamento, quienes a su vez, en elecciones secundarias elegían un elector de partido. Los electores de partido elegían finalmente a los diputados y a los miembros de las juntas departamentales.

Para elegir diputados y miembros de las juntas departamentales, los electores de partido se reunían en la capital del departamento y después de calificar sus elecciones procedían, mediante el voto secreto, a elegir a los diputados correspondientes a ese departamento; si en el primer escrutinio nadie reunía la pluralidad absoluta de votos, se procedía al segundo entre los dos que tenían mayor número; así la mayoría respectiva versaba entre muchos, porque dos o más estuvieren empatados, se hacía previamente nuevo escrutinio entre sólo éstos, para fijar el que entraría a competir con el que obtuvo mayor número; si en el segundo escrutinio resultaba empate decidía la suerte.

Al día siguiente de la mencionada elección se elegían los miembros de las Juntas Departamentales. De acuerdo con la legislatura centralista, las facultades de legislar y coordinar pasaron al gobierno del centro; sin embargo, la realización de las elecciones seguía en lo básico dirigida por los ayuntamientos. No se creaba todavía un organismo electoral de jurisdicción nacional ni el padrón electoral que ya la Constitución de 1824 mencionaba. Establece la obligación de los ciudadanos de "Inscribirse en el padrón de su municipalidad".

6).- CONVOCATORIA PARA ELECCIONES DE UN CONGRESO CONSTITUYENTE DE 10 DE DICIEMBRE DE 1841.

Apoyado en el Plan de Tacubaya, Santa Anna convocó mediante este Decreto a un Congreso Constituyente. El documento que se comenta contiene las siguientes disposiciones: a) determina como base para la representación nacional a la población; b) se elegía a un diputado por cada 70,000 mil habitantes o fracción mayor de 35,000; c) para la elección de diputados se celebrarían juntas primarias, secundarias y de departamento, tendrían derecho para votar en las Juntas primarias los nacidos en la República y aquellos que tuviesen el carácter de ciudadanos; d) el nombramiento de electores primarios sería por cada 500 habitantes; e) las Juntas secundarias o de partido se compondrían de acuerdo con este Decreto, con los electores primarios congregados en las cabezas de los partidos, con el objeto de nombrar a electores en las capitales del departamento, quienes a su vez tendrían la decisión para elegir a los diputados.

Un dato especialmente importante consiste en el hecho de que el Decreto siguió el criterio de la restricción de los derechos políticos por razones económicas. En efecto, dentro de los requisitos que se señaló para los aspirantes a diputados, estableció el de poseer un capital fijo -físico o moral- giro o industria honesta que produjera a los individuos por lo menos la cantidad de

\$1,500.00 anuales. En este documento también se estableció la inviolabilidad de los diputados por las opiniones que externaran en el cumplimiento de sus funciones.

Este Decreto sólo fué observado en una ocasión y dio origen a un Congreso Constituyente que nunca fue consolidado, ya que en razón de las pugnas entre centralistas y federalistas, Santa Anna se retiró del poder y dejó la presidencia a Nicolás Bravo, quien disolvió el Congreso, nombrando una junta de notables compuesta de 80 miembros y atribuyéndole facultades legislativas. Ese grupo aristocratizante, fué el autor de las "Bases Orgánicas" que a fin de cuentas promulgó Antonio López de Santa Anna cuando nuevamente ocupó el cargo de Presidente de la República.

7).- BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 14 DE JUNIO DE 1843.

Estas "bases" crean un poder electoral, pero se regresó a un complicado sistema de elección indirecta, por Juntas primarias que nombraba a los electores secundarios que formaban el colegio electoral que hacía la elección de diputados al Congreso y de los vocales a las Asambleas de cada departamento. Se ratificará el criterio feudal del sufragio restringido. La Cámara de Diputados se integraba por representantes elegidos por departamentos a razón de uno por cada 70,000 habitantes y si un departamento no reunía esa cifra, elegía no obstante un diputado de acuerdo con la legislación de 1836. La Cámara de Diputados se renovaba por tercios cada dos años.

Los gobernadores de los departamentos eran designados por el Presidente de la República a propuesta de las Asambleas Departamentales. El Presidente de la República era elegido por las Asambleas Departamentales.

8).- NORMATIVIDAD DE 1846 A 1853.

Durante los años de 1846 a 1853, se promulgaron las siguientes leyes de carácter electoral: a) "Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845", expedida el 27 de enero de 1846, por el general Mariano Paredes y Arrillaga, en calidad de Presidente Interino de la República Mexicana; b) "Convocatoria que reformara la del 17 de junio de 1823", expedida por el general Mariano Salas, en ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo; c) "Decreto que delcara vigente la Constitución de 1824", expedida por el general Mariano Salas, en ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo; d) "Ley sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación", expedida el 3 de junio de 1847 por Santa Anna al asumir la presidencia; e) "Elecciones de los Supremos Poderes", expedida el 15 de mayo de 1849 por José Joaquín de Herrera Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; t) "Elecciones de Ayuntamientos", expedida el 19 de mayo de 1849, por José Joaquín de Herrera Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; g) "Bases para las elecciones de Presidente de la República y Senadores", expedida el 13 de abril de 1850 por José Joaquín de Herrera Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; h) "Convocatoria a un Congreso Extraordinario para reformar la Constitución", expedida el 19 de enero de 1853, por Juan B.Ceballos, Presidente constitucional interino.

De la confusa variedad de tendencias políticas que surgieron a la caída de Iturbide, destacan dos partidos que al pasar el tiempo se llamarían liberal el uno y conservador al otro.

El Partido Liberal propugnaba, en cuanto a la forma de gobierno, la republicana, democrática y federativa y en cuanto a los atributos del Estado Mexicano reivindicaba aquellos que la organización colonial había transmitido a organismos extraestatales

Decía el Dr. José María Luis Mora, cerebro del movimiento reformista en la época antes mencionada: "No van hasta hacerlos independientes de la soberanía y de los poderes destinados a ejercerla; la fuerza material y moral del gobierno debe ser superior no sólo a la de cada uno de ellos, sino a la de todos juntos". ⁽¹¹⁰⁾

El programa del Partido Conservador diferiría punto por punto del de su opositor. Adoptaba el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y con el tiempo se inclinó hacia la forma monárquica, defendiendo los fueros y privilegios tradicionales.

Las dos cámaras que formaban el Congreso Federal, según el sistema bicameral de la Constitución de 1824, entonces en vigor, abrieron sus sesiones el 4 de enero de 1835; una comisión de diputados que estaba integrada entre otros por Don Carlos María de Bustamante, tuvo a su cuidado el examen de los poderes conferidos por los electores a los representantes. En su mayor parte estos poderes conferidos por los electores a los representantes. En su mayor parte estos últimos aparecían autorizados para reformar la Constitución de 1824, con la sola taxativa de no tocar su artículo 171, el cual establecía entre otras prohibiciones la de modificar la forma de gobierno, de aquí que el Congreso hubiera tomado dos acuerdos, que el Senado como Cámara revisora aprobó el 29 de abril; su competencia para el ejercicio de facultades "extra constitucionales" y revisar la constitución vigente sin las moratorias en ella establecidas, pero perfilándose por límites de dichas facultades los que detallaba al artículo 171. Con excepción de seis Estados, todos los demás habían señalado como limitación a sus representantes el respeto a dicho artículo". ⁽¹¹¹⁾

La Comisión presentó pocos días después, un proyecto de bases constitucionales, discutido y al fin aprobado el 2 de octubre; el proyecto se

110 Tena Ramírez Leyes Fundamentales Op Cit p 191
111 Ibidem p 192

convirtió en la Ley constitutiva de 1823, del mismo mes que con el nombre de Bases para la nueva Constitución dió fin al sistema federal.

El artículo 50 de la Constitución dice así: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores". Realiza pues la Constitución, en lo que se refiere al Poder Legislativo el sistema de dos cámaras o bicameral.

Nacido en Inglaterra dicho sistema, cuando en el Siglo XIV, se agruparon los integrantes del Parlamento por afinidades naturales en dos cuerpos distintos, cada una de las dos cámaras representó a clases diferentes; la Cámara Alta o de los Lores representó a la nobleza y los grandes propietarios y la Cámara Baja o de los Comunes representó al pueblo.

Casi cuatro siglos más tarde, el pueblo norteamericano, heredó del inglés en la creación del derecho sin sujeción a fórmulas preconcebidas, aplicó el sistema bicamarista con fines del todo diversos a los entonces conocidos, al conferir a la Cámara de Representantes la representación del pueblo y al Senado la de los Estados.

Las respectivas realizaciones del bicamarismo en Inglaterra y en Estados Unidos de América, fueron producto de los hechos, no de las doctrinas. Pero más tarde los teóricos se han encargado de proponer nuevas aplicaciones del sistema. La principal de ellas consiste en dar a una de las dos cámaras la representación de los diferentes sectores económicos del país (industriales, agricultores, obreros, etc.), y reservar para la otra la clásica representación popular que siempre ha ostentado. Este sistema se implantó en Australia, pero no ha dado los resultados que de él se esperaban.

Prescindiendo de sus diversas aplicaciones, el sistema bicameral tiene ventajas propias, cualesquiera que sean los fines que con él se busquen. He aquí tales ventajas: 1a. - Debilita, dividiendo al Poder Legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece, pues, el equilibrio de los poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los amagos del poder rival; 2a. - En caso de conflicto entre el ejecutivo y una de las cámaras puede la otra intervenir como mediadora; si el conflicto se presenta entre el Ejecutivo y las dos Cámaras hay presunción fundada que es el Congreso quien tiene la razón; 3a. - La rapidez en las resoluciones, necesaria en el Poder Ejecutivo, no es deseable en la formación de las leyes; la segunda Cámara constituye una garantía contra la precipitación, el error y las pasiones políticas; el tiempo que transcurre entre la discusión en la primera Cámara y la segunda, puede serenar la controversia y madurar el juicio.

En México la Constitución de 1824, consagró el bicameralismo de tipo norteamericano o federal, al establecer la Cámara de Diputados sobre la base de la representación proporcional al número de habitantes y el Senado compuesto por dos representantes de cada Estado. La elección de los primeros se hacía por los ciudadanos y la de los segundos por las legislaturas de los Estados.

En las Bases Orgánicas de 1843, de centralismo más acentuado que la anterior Constitución, el Senado adquirió cierto matiz de representante de clases. Un tercio del número total de Senadores era designado por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, eligiéndose precisamente entre aquellas personas que se hubieran distinguido en la carrera civil, militar o eclesiástica y que hubieran desempeñado alguno de los cargos de Presidente o Vicepresidente de la República, Secretario del Despacho, Ministro Plenipotenciario, Gobernador, Senador o Diputado, Obispo o General de División. "Cuartel de Invierno de las nulidades políticas; Almacigo de Obispos

y Generales" fué llamado en el constituyente de 1856, el Senado que así se integraba".⁽¹¹²⁾

Los otros dos tercios de Senadores eran elegidos por las Asambleas Departamentales y deberían de pertenecer a alguna de las clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes.

Así pues, al lado del primer tercio, integrado por personas distinguidas y de índole claramente conservadora, figuraban los otros dos tercios, que representaban a las clases productoras, con lo cual el Senado centralista de 1843, pretendió encarnar la representación de todas las clases sociales, anticipándose así a los modernos sistemas bicamaristas.

La reinstalación del Congreso no produjo los frutos apetecidos por el Plan de la Casa Mata (esto era, la restitución del Congreso Constituyente disuelto por Iturbide, ya que se pronunciaba contra el Imperio y la Guarnición de Veracruz). Los generales sobresalientes fueron Antonio López de Santana y Guadalupe Victoria, quienes propugnaron la reinstalación y la reivindicación de la soberanía en favor de la Nación.

Por Decreto de la misma fecha se declaró insubsistente la forma de gobierno establecida en el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y el Decreto de Febrero de 1822, quedando la Nación en absoluta libertad para constituirse como mejor le acomodase.

La reinstalación del Congreso no produjo los frutos apetecidos por el Plan de la Casa Mata y en su lugar se estableció uno nuevo, reunidos el 5 de noviembre de 1823, y en cuyo seno prevaleció la idea federalista habiendo expedido el 31 de enero de 1824, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana antecedente

112 Idem p 271

directo e inmediato de la Constitución Federal de 4 de octubre de ese mismo año. En ambos documentos se adoptó el sistema Bicameral depositando el Poder Legislativo en una Cámara de Diputados representativa del pueblo de la nación. - y el Senado. representación de los Estados como integrantes del Congreso General.

Dicho sistema no vino en teoría de la doctrinas de Apatzingan, ni del hábito práctico de la Constitución de 1812, ni de la Constitución Francesa, que desde 1795, estableció un Poder Legislativo compuesto de un consejo de ancianos y del consejo de los 500, probablemente vino de la americana.

"Los Diputados de los nuevos estados vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte. de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Angeles que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores". ⁽¹¹³⁾

El sistema bicameral se implantó en los Estados Unidos de América, a ejemplo del Parlamento inglés que se introdujo en las colonias americanas de Inglaterra. opera, como su nombre lo indica a través de dos Cámaras, una de representantes o diputados y que suele llamarse Cámara Baja, y otra denominada Senado o Cámara Alta, las cuales, en el régimen jurídico británico, corresponden a la de los Comunes y a la de los Lores respectivamente.

La Cámara de representantes o Diputados se integra por un número determinado de individuos según la densidad demográfica o población de un país, y el Senado se compone orgánicamente con la representación igualitaria de los estados miembros dentro de un sistema federal.

Es por ello, por lo que la implantación del Senado en la Constitución de 1824, no tuvo ninguna justificación real, ya que el órgano legislativo estaba muy lejos de adquirir hegemonía frente al ejecutivo el cual según revela nuestra historia, ha sido casi siempre el poder fuerte, circunstancia que ha dado la técnica de régimen presidencialista a los diferentes sistemas constitucionales y políticos en que se ha organizado México.

El bicameralismo se reitera en los proyectos mayoritario y minoritario que los grupos respectivos de la Comisión de Constitución redactaron en el año de 1842, con motivo del Congreso Constituyente convocado por Santa-Anna en diciembre de 1841, y que debía de quedar instalado en junio del año siguiente.

En el Plan de la Ciudadela de 4 de agosto de 1846, se desconoció al régimen central dentro del que se había organizado teóricamente al país desde 1836, propugnándose el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente. Este quedó instalado el 6 de diciembre del mismo año y el 18 de mayo de 1847, se expidió el Acta de Reformas que, con las modificaciones que la experiencia y la realidad política impusieron épocas necesarias, restaurando la vigencia de la Constitución de 1824.

Dentro del bicameralismo que ésta instituyó, se destacó la trascendencia del Senado a cuya organización se introdujeron importantes enmiendas que Don Mariano Otero en su substancioso "voto" de 5 de abril había sugerido. Hasta entonces, ninguno de nuestros políticos y juristas se había ocupado en trazar el papel que dentro de un régimen de frenos y contrapesos desempeña el Senado ni en razonar la manera como éste debiera integrarse. Quizás las ideas del ilustre jalisciense estaban muy por encima de la realidad política de la época y su aplicabilidad positiva, su vigencia exigía una evolución que aún no había experimentado México; pero independientemente de que, a pesar de haberse acogido en el Acta de Reformas, no hubiesen encontrado un campo propicio para

su realización, tienen tales dimensiones, que en el transcurso de más de un siglo de que fueron expuestas, nuestra vida política actual se va ajustando a ellas, en lo que al Senado concierne.

La concepción oterista del órgano legislativo que se reflejó en el Acta de Reforma puede sintetizarse de la manera siguiente:

1. - Ampliación del número de Diputados mediante la reducción del número demográfico según el cual debían ser elegibles.
2. - Renovación parcial periódica del Senado.
3. - Establecimiento de una especie de carrera política para ser electo Senador.

El sistema bicameral que se implantó en todos los ordenamientos que hemos reseñado, se rechazó en el proyecto de Constitución, elaborado por la comisión que designó el Congreso Constituyente de 1857-1867. La supresión del Senado y el depósito del Poder Legislativo Federal en una sola Asamblea llamada Congreso de la Unión fué una de las cuestiones que con mayor vehemencia y apasionamiento se debatieron.

De los criterios encontrados, que en la doctrina jurídica y en el ámbito político suelen sustentarse para apoyar, respectivamente, al sistema bicameral o al unicameral, puede inferirse esta conclusión: ninguno de los dos es conveniente o inconveniente por modo absoluto, o sea, dentro del terreno de la pura abstracción especulativa. Su correspondiente justificación debe provenir del régimen político-jurídico o de la realidad política de que se trate, prescindiendo de la implicación que el Senado ha tenido como cuerpo legislativo aristocrático en diferentes países históricamente dado, dentro de un régimen democrático sólo puede legitimarse si la forma estatal en que se estructura es la federal, en que dicho órgano se integra con representantes de las entidades federativas. Bajo esta tesis, el Senado constituye un cuerpo de equilibrio político que asegura su

igualdad en lo que atañe, sobre todo, al ejercicio del Poder Legislativo. Los Diputados generalmente son elegibles en razón de la densidad democrática, es decir, uno por cada número determinado de habitantes o fracción fija. De esta manera, dentro de un régimen federal los Estados con mayor población acreditan mayor número de diputados a la Cámara respectiva que los menos poblados, lo que quebranta la igualdad política que entre ambos debe existir. Para evitar el predominio de unos sobre otros se ideó la creación de un segundo órgano legislativo, comúnmente denominado Senado, en que, con independencia de su población, todas las entidades federativas estuviesen paritariamente representadas a efecto de contrarrestar la fuerza de la Cámara colegisladora.

Estimamos que esta es la más convincente razón que justifica el sistema bicameral y únicamente a un régimen federal. Si se supone que el Senado tiene la misma extracción democrática que la Cámara de Diputados, o sea, si la composición de ambos órganos obedece a la voluntad popular mayoritaria, como sucede en México, no hay razón para que en un régimen no federal se adopte el bicameralismo. En la producción legislativa concurren ambas Cámaras necesariamente, pues las facultades que a cada una reserva por modo exclusivo y excluyente la Constitución no se refieren a la elaboración legal. En otras palabras, las leyes emanan del Congreso general y no de ninguna de ellas separadamente y en ese organismo los legisladores son tanto los Diputados como los Senadores. Por tanto, en un régimen central, en donde no hay densidad demográfica con los de mayor población, bastaría una sola Cámara o asamblea legislativa en la que, por el número de sus componentes, las fuerzas políticas antagónicas pudieran mutuamente regularse. La moderación, la serenidad, el espíritu de estudio, la reflexión y todas las demás cualidades que suelen invocarse para justificar la existencia del Senado, son inconducentes a este propósito pues es obvio que no se localizan en el cuerpo mismo sino en sus integrantes individuales, quienes las pueden poseer o no independientemente de

que sean Senadores o Diputados, pues es en el elemento humano donde debe radicar el correcto, atingente y justo desempeño del Poder Legislativo.

Las opiniones que apoyaban o rechazaban la implantación del sistema bicameral dividieron a tal punto al Congreso Constituyente, que el proyecto en lo tocante a este tema fué aprobado por una ligera mayoría de seis votos, habiendo quedado convertido su artículo 53, en el artículo 51 de la Constitución de 1857, que establecía: "Se deposita del supremo Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión".

Años más tarde, mediante iniciativa de 13 de diciembre de 1867, se propuso ante el Congreso de la Unión reimplantar el Senado.

Fue casi siete años permaneció debatiéndose esta trascendental cuestión ya que no sino hasta el 13 de noviembre de 1874, cuándo satisfechos los requisitos para incorporar la reforma constitucional que tal iniciativa traía necesariamente aparejada a la Ley Fundamental de la República, se expidió el Decreto respectivo, conforme al cual el sistema bicameral debía regir desde el 16 de septiembre del año siguiente (1875). Las razones en favor de la restauración del Senado y las que apoyaban el mantenimiento del unicamarismo repitieron las argumentaciones contrarias que se formularon en el Constituyente del 57, sobre el consabido tópico. La comisión para dictaminar favorablemente la mencionada iniciativa fundó su punto de vista, además, en la doctrina extranjera sustentada a la sazón, invocándose entre otros autores de derecho público a Laboulaye, Delome, Benjamin Constant y Story, sin haber dejado de referirse a la realidad política mexicana para fundamentar la vuelta al sistema bicameral.

Por otra parte, sería sumamente grave y perjudicial hacer del Senado un órgano de casta social, económica y política, despojándolo de su origen popular, como lo pretendió Otero y según se estructuró en el Acta de Reforma de 1847.

pues como cuerpo colegislador frustraría toda la labor de la otra Cámara en aras de los intereses del representado, amén de que, según expresión incisiva de Francisco Zarco "se convertiría en el cuartel de invierno de todas nuestras nulidades políticas".⁽¹¹⁴⁾

"En el constituyente de 56 el dictamen de la comisión propueso el sistema unicamarista que suprimía el senado, en contra presentó un voto particular el Diputado Olvera, y Zarco lo fundó con claras razones, distinguiendo el senado propio del sistema federal, que era el que se proponía del cuerpo aristocrático que había fundado las bases orgánicas y había perdurado en el sistema mixto del acta de reformas. No obstante la distinción entre las dos clases de Senado, la asamblea se decidió por el unicamerismo por 44 votos por 38."⁽¹¹⁵⁾ Sin embargo, la Comisión pretendió suplir mediante las diputaciones la función del Senado, consistente en representar a las entidades federativas. La diputación de un Estado es el grupo de Diputados elegidos por la población del mismo. "Cuando la diputación de un Estado, por unanimidad de sus individuos presentes decía el artículo 69 del proyecto, pudiere que hay una ley, además de la votación establecida en los artículos anteriores, se vote por diputaciones, se verificará así, y la ley solo tendrá efecto si fuere aprobada en ambas votaciones".⁽¹¹⁶⁾

El precepto servía "para que no se frustré el objeto de la igual representación de los Estados" según las palabras del dictamen. Además, mediante un lento y laborioso proceso en la formación de las leyes, el proyecto buscaba enmendar el inconveniente de premura que se atribuía a la institución de la Cámara única.

Fueron los derrotados partidarios del bicamerismo, Olvera y Zarco en especial, con una actitud que por incongruente extrañó a Mata, autor del dictamen quienes consiguieron echar abajo los propósitos de la Comisión,

114 Zarco, Francisco citado por Tena Ramírez Derecho Constitucional, Porrúa, México 1985 p 271-272

115 Ibidem p 272

116 Ibidem p 272

borrando el artículo que se refería a las diputaciones y simplificando el relativo a los trámites de la discusión y la votación. Suprimiéndose así en la Constitución las únicas huellas de bicameralismo y, por la ausencia total del Senado, se creó un sistema federal diferente de su modelo.

En la circular de 14 de agosto de 1867, Lerdo de Tejada propuso como primera reforma constitucional la introducción del bicameralismo, fundándose en que sirve "para combinar en el Poder Legislativo el elemento popular federativo en que lo que pueden y deben representar los Senadores en un poco de más edad, que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios" y en que dicha experiencia y práctica modere convenientemente en casos graves algún impulso excesivo de acción de la otra". (117)

En las reformas de 1874, cristalizó el pensamiento de Lerdo consagrándose cumplidamente el bicameralismo de tipo norteamericano, con la Cámara de Diputados elegida proporcionalmente a la población y el Senado compuesto por los representantes de cada Estado y del Distrito Federal. Desde entonces nadie ha discutido la necesidad de que exista el Senado; pero hay que reconocer que en México esa institución no ha llenado sino escasamente sus fines.

En el Congreso Constituyente de Querétaro, el sistema bicameral ya no suscitó ninguna polémica. Propuesto en el proyecto de Venustiano Carranza se aceptó sin discusión alguna repudiándose tácitamente el unicameralismo".

En el Senado nunca han hallado los Estados una representación adecuada los Estados, suelen tener defensores en sus diputaciones, que por el número de sus miembros han adquirido mayor importancia.

La madurez y ponderación en la formación de la leyes, que pretenden lograrse mediante el trabajo sucesivo de las dos Cámaras, no son cualidades indispensables para nuestro Congreso, puesto que en México, las leyes se han

expedido por el Ejecutivo en uso de sus facultades extraordinarias o por el Congreso acatando habitualmente las iniciativas presidenciales.

Debemos concluir, por lo tanto que el bicameralismo ha sido entre nosotros una de tantas instituciones que esperaban en el ejercicio democrático, la prueba de su eficacia.

6.- LEGISLACION DE LA REFORMA.

Cuando Ignacio Comonfort, inició sus actividades como presidente sustituto el 11 de diciembre de 1855, el país estaba profundamente inquieto. Siendo la Revolución de Ayutla y su Institución jurídica en que desemboca la Constitución Federal de 1857, el galardón del triunfo de los liberales sobre los conservadores. El movimiento liberal republicano que giraba en torno a la figura de Benito Juárez, fué el que logró los más grandes avances de la época. resumidas en las Leyes de Reforma.

La Reforma en su grandeza, encierra una radical transformación social y política en las instituciones del país. La Nación veía entrar en su dominio los bienes del clero y se establecía la tajante separación entre Estado e Iglesia al mismo tiempo que la libertad de cultos.

Modificándose con esto de raíz la fisonomía espiritual y la estructura política y económica. Las leyes dictadas por Juárez a partir del 12 de julio de 1859, representan la independencia absoluta del poder civil.

Una nueva alborada aparecía en el horizonte de México, el pueblo mexicano encontraría en la Independencia, la Constitución, la Reforma y la República, la fuente de su unidad indestructible en el forjamiento de su destino.

Mucho hizo Don Benito Juárez, por otorgar la plena libertad política al puebló mexicano, la prueba de ello la tenemos en la proliferación de los clubes políticos del país a través de la prensa progresistas de la época.

Al respecto dice el escritor Vicente Fuentes Díaz: "En ese lapso el pueblo no había podido organizarse en Partidos Políticos; lo que se ha conocido como el Partido Liberal y el Partido Conservador, no fueron verdaderos partidos, sino movimientos políticos, formados en torno a los gobiernos o a los caudillos militares y civiles de mayor relieve. Carentes de una verdadera estructura y sin reglamentación interna que caracteriza a un verdadero partido, la suerte y el destino de éstos movimientos quedaban casi siempre sujetos a las virtudes personales de quienes lo dirigían. La organización de verdaderos partidos políticos era una tarea casi imposible. Esta imposibilidad surgía, más que de la falta de capacidad de quienes hacían política, de las características históricas del país, con una economía feudal basada en la servidumbre y la explotación de las masas. Un pueblo en suma que no tenía ni para malcomer y que vivía agoviado por su miseria, sus vicios, su ignorancia y sus enfermedades era imposible que pensara en constituir organizaciones políticas estatales como un medio para reclamar justicia y lograrla, sólo pequeñas minorías, por la influencia de lecturas extranjeras o por su contacto con las experiencias de otros países, o bien por su posición económica relativamente desahogada estaba en posibilidad de hacer esos intentos de organización política"¹¹⁸ Continúa diciéndonos Fuentes Díaz: "...Sin industria manufacturera, sin comunicaciones, con una prensa incipiente, con clases sociales embrionarias y con una población analfabeta, atrasada y sin hábitos de organización cívica.

Los partidos políticos sólo surgen cuándo se dá cierto grado del desarrollo político, económico y social; cuando las clases sociales se han desarrollado y diferenciado; cuando las comunicaciones, los medios de divulgación, la técnica la cultura, la educación pública y otros factores del progreso social han alcanzado cierto desarrollo; en una palabra cuando el régimen feudal ha cedido el paso, total o parcialmente al régimen capitalista moderno.

El sistema electoral, agrega Fuentes Díaz: "Es otro de los factores principalísimos que propician el desarrollo de los partidos políticos. Es una ilusión pensar en éstos cuándo el pueblo no interviene democráticamente en la elección de sus gobernantes. En México durante el siglo pasado y aún en parte del presente las leyes electorales establecieron la forma de elección indirecta. No existía el voto universal, secreto y directo. Los ciudadanos delegaban su representación en los llamados electores primarios y secundarios quienes a través de un complejo proceso en el que la voluntad colectiva quedaba diluida en sus manos, elegían a los tres Poderes de la República". ⁽¹¹⁹⁾

Es con Benito Juárez que se dá la reducción de los grados de éste sistema de elección indirecta y se acercó a un procedimiento más democrático, pero el sistema no desapareció. Es obvio que en tales circunstancias no se ofrecía al pueblo, en el orden jurídico, un incentivo que en otras condiciones habría sido de vital importancia para la formación de los verdaderos partidos. El atraso electoral por una parte, no era sino el resultado del atraso político en que el país vivía.

"Durante la etapa juarista, sin embargo, los liberales se esforzaron por buscar algunas formas de participación democrática en las elecciones. Los Clubes políticos, aunque de vida fugaz, porque se formaban exclusivamente ante la proximidad de una elección, fueron el medio circunstancial de que se valieron los reformistas para hacerse sentir frente al problema de una elección. La fundación de esos clubes consistía exclusivamente en proponer candidatos y en discutir y aprobar su programa. Ya fue, como puede apreciarse, un paso importante para darle a las elecciones cierto carácter democrático y popular. Pero los Clubes se extinguían tan pronto como pasaban las elecciones y nunca lograron perdurar como germen de un verdadero partido". ⁽¹²⁰⁾

119 Ibidem p 205

120 Guerra Utrilla, Jose Gabriel Los Partidos Politicos Nacionales Porrúa México 1964 p 1 10

**1).- CONVOCATORIA PARA EL CONGRESO CONSTITUYENTE
DEL 17 DE OCTUBRE DE 1855.**

En la que reiteran la idea de que las elecciones del Congreso Constituyente se ajustarán a la Convocatoria del 10 de diciembre de 1841. Entre las modalidades de esa nueva convocatoria destaca los siguiente: a) las Juntas Departamentales se denominan Juntas de Estado, en virtud de que la Revolución de Ayutla pugnó por reestablecer el régimen federal; se debería elegir un diputado por cada 30,000 habitantes o proporción de 15,000; entre las bases de la instalación del Congreso se establecía que sus presuntos diputados calificarán sus elecciones. Para cada Diputado se nombraba un suplente.⁽¹²¹⁾

**2).- ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA
MEXICANA DEL 15 DE MAYO DE 1856.**

Fué expedido por Ignacio Comonfort el 15 de mayo de 1856 y establece los siguiente: a) el sufragio universal desde los 18 años; b) la obligación de inscribirse en el padrón de la municipalidad; c) votar en las elecciones y desempeñar los cargos de elección popular, excluyéndose a los eclesiásticos seculares de la participación electoral.

3).- CONSTITUCION DEL 5 DE FEBRERO DE 1857.

En esta Constitución destaca: el sufragio universal, el sistema de elección indirecta en primer grado y el escrutinio secreto. El poder Legislativo se depositaba en una asamblea denominada "Congreso de la Unión" y se formaba por representantes elegidos por los ciudadanos en forma indirecta en primer grado. Los requisitos para ser representantes eran: a) tener 25 años como mínimo;

121 Tena Ramirez Leyes Fundamentales Op Cit pp 497 y 562

b) ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; c) vecino del estado o territorio; d) no ser eclesiástico.

La elección del Presidente de la República era también indirecta en primer grado y por escrutinio secreto; se requería la edad mínima de 35 años, ser ciudadano mexicano por nacimiento, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de la elección.

El poder Judicial Federal se integraba por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. La elección de los miembros del Poder Judicial se realizaba en primer grado indirecto y duraba 6 años en el cargo. Se requería tener 35 años, ser insfrunido en la ciencia del Derecho y ser ciudadano mexicano por nacimiento.

4).- LEY ORGANICA ELECTORAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1857.

En ella se conservan muchos preceptos de las leyes anteriores, plantea nuevas concepciones en los procedimientos de elección que consisten en: a) el proceso, los gobernadores de los estados, el del Distrito Federal y los jefes políticos de los Territorios procedían a hacer la división territorial por distritos electorales. Se integraba un distrito por cada 30,000 habitantes o por fracción mayor de 15,000. Una vez hecha y publicada la división, los ayuntamientos devían a sus municipios en secciones de 500 habitantes, por cada una de las secciones se elegía un elector; los electores de un distrito, reunidos en la cabecera del mismo, elegían al diputado. El presidente municipal designaba a un comisionado por sección para que hiciera el padrón de electores; b) La votación, para votar el ciudadano entregaba al presidente de la mesa la boleta con el nombre de los candidatos anotados al reverso; uno de los escrutadores los depositaba en la urna y el secretario escribía en el padrón "voto"; concluida la

votación, los miembros de la mesa hacían el cómputo y se declaraba elector primario al ciudadano que tuviera el mayor número de votos. Se levantaba el acta y los expedientes de las elecciones formados con las boletas, lisas de escrutinio y primeras copias de las actas, eran enviadas a las Juntas Electorales de distrito. Las juntas se constituían por los electores reunidos en la cabecera del distrito. La elección de diputados se hacía por mayoría absoluta de votos y por escrutinio secreto. La elección del Presidente de la República, al día siguiente de que los electores elegían diputados y siguiendo el mismo procedimiento, elegían por voto secreto al Presidente de la República. Después y en la misma forma, elegían al presidente de la Suprema Corte de Justicia. Si alguno de los candidatos obtenía la mayoría absoluta de votos, se declaraba electo. En caso de no haber mayoría absoluta, el Congreso, votando por diputaciones, elegía a alguno de los que hubieran obtenido mayor cantidad de votos. A partir de esta ley se dividió la república en distritos electorales, con base en la organización federal de los estados, territorios y el Distrito Federal. Para la elección de diputados se disminuye el número de habitantes y se hace en primer grado. Cada sección elige un elector y estos a su vez un diputado. Las Juntas Departamentales desaparecieron. También desapareció la Cámara de Senadores; c) los organismos electorales, la coordinación del proceso electoral quedaba bajo el control de los gobiernos de los Estados y de las autoridades municipales, aún no había organismos electorales de carácter federal. ⁽¹²²⁾

5).- CIRCULAR DEL 22 DE JUNIO DE 1867.

A través de esta circular el Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación pide a los Gobernadores que comuniquen el número de distritos electorales comprendidos en sus estados en los que no haya habido elección de diputados al Congreso de la Unión.

**6).- CONVOCATORIA PARA ELECCIONES FEDERALES DEL
14 DE AGOSTO DE 1867.**

La expidió el presidente Benito Juárez, en la que se hacía una "apelación al pueblo" para elegir a sus representantes y además para que se autorizara al futuro Congreso a reformar la Constitución en cinco puntos: a) Establecimiento del equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, mediante el sistema bicameral; b) Veto suspensivo a las resoluciones del Congreso por parte del Ejecutivo; c) intercomunicación por escrito; d) restricciones a la diputación permanente para convocar a sesiones extraordinarias; e) determina un modo de proveer la sustitución provisional del poder Ejecutivo.

Ni el procedimiento ni las reformas fueron aceptadas a pesar de sus intenciones democráticas. Al pretender establecer una especie de plebiscito.

7).- DECRETO DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1867.

Este decreto dividió al Distrito Federal en 15 distritos electorales, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución de 1857.

8).- DECRETO DEL 5 DE MAYO DE 1869.

Este ordenamiento reformó el artículo 16 constitucional de manera que no pudieran ser electos diputados quienes hubieran servido al imperio.

**9).- DECRETO DE REFORMA ELECTORAL
DEL 8 DE MAYO DE 1871.**

Esta disposición reforma la Ley Orgánica Electoral de 1857 en los siguientes puntos: el presidente de la Junta Electoral de Distrito no sería la primera autoridad política local, sino el ciudadano que resultaba electo por mayoría de votos entre los miembros del ayuntamiento; los presidentes de las casillas en lugar de enviar los expedientes electorales a los presidentes municipales, los enviaban a los respectivos secretarios de los ayuntamientos. Se establecía que el Congreso de la Unión al lanzar su convocatoria para elección de diputados, fijaría el número que correspondía a cada Estado, Territorio y al Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 53 constitucional. También se estableció que en caso de que los candidatos a la presidencia de la República o para las magistraturas de la Suprema Corte de Justicia de la Unión no alcanzaran mayoría de votos de los electores, el Congreso constituido en colegio electoral, elegía por mayoría absoluta de los diputados presentes, y a uno de los dos candidatos que hubiesen obtenido mayoría relativa, presidente de la República y de la Suprema Corte de Justicia.

**10).- DECRETO REFORMATARIO DEL
23 DE OCTUBRE DE 1872.**

En este decreto se amplió la prohibición para ser candidatos a diputados, además del presidente de la República, los secretarios de despacho, los magistrados de la Suprema Corte de la Justicia y los funcionarios federales en el distrito de su jurisdicción, se incluyó a los jueces de distrito y de circuito, los jefes de hacienda federal, los comandantes militares, los gobernadores, los secretarios de gobierno, los jefes políticos, los prefectos y los subprefectos, los jefes de fuerza con mando, los magistrados de tribunales superiores, los jueces de primera instancia en las demarcaciones donde ejercieron sus cargos.

11).- DECRETO PARA ELECCION DE SENADORES DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1874.

Este decreto es consecuencia de la reforma constitucional promovida por el Presidente Lerdo de Tejada y por virtud de la cual se restableció el Senado.

El documento correspondiente contiene las reglas aplicables a la elección de senadores, destacando el hecho de que se requería para este efecto la mayoría absoluta de votos, en caso de que ninguno de los contendientes la obtuviera, la legislatura elegiría de aquellos candidatos que hubiese alcanzado mayoría relativa. Cada legislatura estatal tenía a su cargo verificar la legalidad de los procesos electorales. Estableció por otra parte, como causas de nulidad en la elección de senadores las mismas que operaban en el caso de los diputados y en no alcanzar la edad de 30 años.

V.- LEGISLACION DEL PORFIRIATO.

Desde Tuxtepec se inicia el ascenso al poder del general Porfirio Díaz; su rebelión termina con el régimen sin partidos de Don Sebastián Lerdo de Tejada. La etapa del porfiriato, con su política de conciliación, soborno y represión, acabó con la incipiente era de grupos de políticos formados durante el gobierno de Benito Juárez.

Los efímeros clubes electorales se formaron en torno a la persona del dictador a fin de organizarle sus reelecciones; así surgen el llamado Partido Constitucionalista Liberal, la Sociedad de Amigos del Presidente Díaz y el Círculo de Amigos del General Díaz, la Unión Liberal o Partido Científico, la

efímera Convención Liberal y el Círculo Nacional Porfirista, todos estos grupos simulaban el juego electoral necesarios para cada reelección.

Por otra parte, hubo importantes intentos de agrupación política que lucharon contra la dictadura del general Díaz, siendo el Club Liberal Ponciano Arriaga que defendía los principios y la vigencia de la Constitución de 1857, así como la campaña de prensa sostenida por los hermanos Flores Magón contra Díaz.

Uno de los opositores más fuertes era Ricardo Flores Magón, quien forma el llamado Partido Liberal Mexicano, cuyo programa contiene los principios revolucionarios que hubieran sido los que agruparan en su seno al pueblo mexicano, pero desaparece al convertirse desafortunadamente en un grupo anarquista.

Ya hacia 1910, en la Obra Monumental que celebraba el primer centenario de la Independencia, el maestro Justo Sierra, sintetiza con las siguientes palabras la situación cívica y política del país: "En suma, la evolución política de México ha sido sacrificada a las otras fases de su evolución social, basta para demostrarlo este hecho palmario irrecusable; no existe un solo partido político, agrupación viviente organizado, no en derredor de un hombre, sino en torno de un programa. Cuantos pasos se han dado por estos derroteros, se han detenido al entrar en contacto con el recelo del gobierno y la apatía general; eran pues, tentativas ficticias. El día que un partido llegara a mantenerse organizado la evolución política reemprendería su marcha y el hombre, necesario en las democracias más que en las aristocracias vendría luego, la función crearía el órgano". ⁽¹²³⁾

En ese tiempo, México pasaba por una crisis económica, social, moral y política. Hacer entrar al país en el cause del orden parecía un sueño irrealizable.

**1).- REFORMA CONSTITUCIONAL DEL
5 DE MAYO DE 1878.**

Se abrió camino a la reelección, pues establecía que el presidente no podría ser reelecto para el periodo inmediato ni ocupar la presidencia por ningún motivo sino hasta pasados 4 años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. La misma posibilidad se dio a los gobernadores de los estados.

**2).- DECRETO QUE REFORMA LA LEY LECTORAL DEL
12 DE FEBRERO DE 1857.**

Se estableció que la facultad para elegir al presidente de la Suprema Corte de Justicia quedaba en manos de los propios magistrados debiendo elegir entre ellos al presidente y vicepresidente por mayoría absoluta de votos.

**3).- REFORMA CONSTITUCIONAL DEL
20 DE DICIEMBRE DE 1890.**

Se estableció la reelección indefinida.

4).- LEY ELECTORAL DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1901.

Es una ley similar a la del 12 de febrero de 1857; sin embargo, contiene dos modalidades: se dice en primer lugar que los distritos electorales contendrán una población de 60,000 habitantes y no 40,000 como señalaba la anterior. Por

otra parte, de acuerdo con la reforma constitucional respectiva, regula la elección al señalar que "cada Colegio Electoral" nombrará el día señalado un diputado propietario y un suplente y elegirá en seguida un senador propietario y un suplente, unos y otros con los requisitos que exige la Constitución Federal.

VI.- LEGISLACION DE LA REVOLUCION.

Estando México sometido a las más lamentable postración política durante el gobierno del dictador Porfirio Díaz de más de treinta años, las elecciones fueron solamente burdas farsas y lo mismo se perpetuaban en el poder, el presidente, que los gobernadores; lo mismo sucedía con la imposición, bajo el ropaje de la reelección, en que se perpetuaban los mismos personajes tanto en las cámaras como en los municipios.

La oposición organizada contra el porfiriato lo constituían en su orden: el Club Liberal Ponciano Arriaga, el Partido Liberal Mexicano, el efímero Partido Democrático, el Club Democrático Benito Juárez, en cuya fundación interviene Don Francisco I. Madero que posteriormente habría de ser el principal organizador del Centro Antirreeleccionista de la Ciudad de México convirtiéndose después en el popular Partido Antirreeleccionista, que bajo la inspiración de Madero habría de enarbolar la bandera del Sufragio Efectivo No Reelección, en cuya declaración de principios le reprochaba a Díaz, la tiranía de su gobierno y exhortaba al pueblo mexicano para combatir la dictadura y ejercer los derechos ciudadanos.

Al llamado hecho por Francisco I. Madero en el Plan de San Luis, se sumaron las masas populares, principalmente los campesinos, que aprovechando

la iniciación violenta de la rebelión se lanzó a la revolución siguiendo a sus caudillos: Francisco Villa en el Norte y Emiliano Zapata en el Sur.

Por eso es que al triunfo de la Revolución se presentó la urgente necesidad de un organismo electoral que apoyara la fórmula Madero-Pino Suárez, ese nuevo organismo lo fué el Partido Constitucional Progresista. Al triunfo de la Revolución se instauró el más grande ejemplo de tolerancia y libertad política de nuestro tiempo, lo que dio lugar a que los adversarios de la gesta se organizaran políticamente.

A pesar de todo, el pueblo con sus líderes Madero y Pino Suárez, salía triunfante una vez más, y un nuevo aliento de libertad empujaba a la nave de la patria. Señalando que no tenía caso conservar el Partido Antirreeleccionista puesto que la No-Reelección ya había sido establecida y el nuevo organismo fué el encargado de lanzar su candidatura a la presidencia. Como compañero de fórmula, por gestiones de Madero se escogió al fiel caudillo maderista de Yucatán José María Pino Suárez.

Todos los grupos políticos contrarrevolucionarios formados al amparo del régimen de incipiente democracia del señor Madero, fueron grupos de conspiradores y no de edificadores del futuro político de México. Tras el libertinaje de algunos órganos informativos, siguieron las sublevaciones como la de La Ciudadela; a la traición huertista seguiría el asesinato de Madero y Pino Suárez; y el Cuartelazo de Huerta, que no sería otra cosa que la usurpación del poder y el quebranto del orden constitucional que arrastraría con todos los grupos políticos la era maderista; al respecto nos dice Fuentes Díaz: "Aquí podemos destacar tres hechos fundamentales; consumado el triunfo de Huerta:

A).- Volvió a sentirse la ausencia de un gran partido del pueblo.

B).- La lucha entre carrancistas, zapatistas y villistas que pudo haberse evitado: en realidad no había unidad, sin embargo los tres núcleos, tenían un

mismo origen; el pueblo, pertenecía a un mismo movimiento; la revolución y perseguían a un mismo objetivo; la reivindicación de los derechos populares.

C).- Por todas partes se tropezaba, con el mismo problema: La ausencia de organizaciones políticas capaces de agrupar, educar y disciplinar". ⁽¹²⁴⁾

1).- LEY ELECTORAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1911.

Este ordenamiento fué promulgado por el presidente Francisco I. Madero. Aparece por primera vez la reclamación de los partidos políticos. Las elecciones se regulan y son indirectas en primer grado, pero con variante de la Ley Orgánica Electoral de 1857.

Las fases jerárquicas de la elección eran: sección, colegio municipal y sufragáneo y distrito electoral.

"El censo electoral: cada dos años se dividía al país en distritos electorales y en colegios municipales sufragáneos. Un distrito comprendía 60,000 personas o fracción superior a 20,000. La división distrital la realizaban los gobernadores de los estados y las primeras autoridades políticas del Distrito y Territorios. Los presidentes de los ayuntamientos, a su vez. Dividían a los municipios en secciones de 500 a 2000 habitantes. Por cada 500 habitantes se elegía un elector." ⁽¹²⁵⁾

Para las elecciones de diputados, los partidos tenían que entregar al presidente de cada colegio electoral, cédulas para la elección. Asimismo, en el capítulo V se fijaban también las sanciones para los electores que hubieren infringido las disposiciones electorales.

124 Ibidem p 115

125 Castellanos Hernandez, Eduardo Op Cit p 151

Elección de senadores, presidentes, vicepresidentes de la República, y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Concluida la elección de diputados, los colegios municipales sufraganeos, procedían a elegir a los senadores, presidente y vicepresidente de la República y magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Realizada la elección se levantaba acta por triplicado. Unose quedaba en poder del presidente de la mesa, otra junto con los respectivos expedientes de senadores se enviaba a las legislaturas locales y otros más junto con los expedientes de la elección de vicepresidente, presidente y magistrado se enviaba a la Cámara de Diputados.

Partidos políticos, esta fué la primera ley electoral que reglamentó los partidos políticos al señalar de una manera muy breve los requisitos para su constitución y funcionamiento. Para que un partido político pudiera intervenir en un proceso electoral era necesario que: a) se constituyera en una asamblea de cien ciudadanos por lo menos; b) se hubiera aprobado un programa político de gobierno; c) eligiera una junta que tuviera la representación del partido; d) fuera protocolizada la asamblea ante notario y; e) tuviera publicaciones periódicas.

2).- DECRETO QUE REFORMA LA LEY ELECTORAL DE 1911 DEL 22 DE MAYO DE 1912.

Contenía una importante innovación: la elección de diputados y senadores se hacia directa; la elección del presidente y vicepresidente y ministros de la Suprema Corte continuó indirecta y en primer grado. En todo lo demás se siguió el procedimiento de la Ley de 1911.

3).- LEY ELECTORAL PARA LA FORMACION DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 1916.

Esta ley-convocatoria contiene algunos avances de la legislación maderista, habiendo recogido las prácticas electorales más utilizadas hasta esa fecha y que son: el padrón electoral, la instalación de casillas y la votación.

4).- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

Si la Revolución de Ayutla otorgó al pueblo la Carta Magna de 1857, la Revolución iniciada en 1910 por Madero y proseguida por Carranza, plasmó en la Constitución de 1917, los más elevados principios de reivindicación y reforma social traducidos en los mandatos jurídicos que la integran. A la lucha armada siguió la etapa del derecho cuyo ideal ha sido lograr para México un régimen de verdadera democracia, en el que impere la justicia social y la libertad en todos sus ordenes.

La guerra civil de 1910, sacudió en sus raíces más íntimas los cimientos del México aun colonial del siglo XIX, tanto en el desenvolvimiento social, como en el de su estructura económica y política. Solamente entonces puede decirse que se han roto las cadenas de la esclavitud y que se comienza el verdadero Estado de Derecho, pudiendo empezar a hablar de voto directo y del principio de la no reelección, así como de un sistema electoral que garantizara la voluntad popular para el nombramiento de los gobernantes.

Dentro del orden constitucional mexicano, según hemos observado, pueden coexistir las asociaciones políticas, fundadas en el derecho público subjetivo que declara el artículo 90 de la Ley Suprema y Fundamental de la

República, con los partidos políticos organizados en los términos de la legislación correspondiente a través de la integración de los diferentes elementos que los caracterizan.

A este respecto, Burgoa Orihuela señala: "La libertad de asociación y de reunión, considerada como derecho subjetivo individual derivado de una relación jurídica entre gobernantes y gobernados, ha seguido en la historia la misma suerte, que ocupó a la libertad genérica, esto es, la de haber sido hasta antes de la Declaración Francesa, un mero fenómeno sin consagración jurídica; (basada en hechos)". ⁽¹²⁶⁾

El ejercicio de la libertad de asociación y de reunión podía desenvolverse gracias a la tolerancia o condescendencia del poder público; pero éste no estaba obligado a respetarlo, a abstenerse de invadir o vulnerarlo.

Si en el decurso de la historia humana descubrimos la existencia de asociaciones o sociedades culturales, comerciales o políticas, etc., es precisamente porque la formación de tales entidades no era medida por los gobiernos, los cuales, por otra parte, tenían la potestad de hacerlo, desde el momento en que no eran sujetos de ninguna obligación pública, consistente en respetar, en no entorpecer, el ejercicio de la libertad asociativa.

En España, existieron diversas ordenanzas reales que prohibieron el derecho de reunión y asociación desde fines del siglo XVI, hasta los últimos años del siglo XVIII sin embargo la Constitución de Cádiz de 1812, no consagrará la respectiva libertad.

La situación general que prevalecía en Europa respecto de la libertad en todas sus específicas manifestaciones, se reflejó en la vida colonial de México.

Por ende, la libertad de asociación, no ostentaba el carácter de garantía individual o, mejor dicho, de derecho público subjetivo individual enfrentable al poder estatal, sino que se revelaba como un mero fenómeno de hechos cuya existencia y desarrollo dependían de la tolerancia de las autoridades. Sólo hasta el inicio de la vida independiente de nuestro país, la libertad de reunión y asociación se consagró expresamente en la Constitución Federal de 1857.

En los ordenamientos jurídico-políticos anteriores solo se reconoció la libertad de reunión para asuntos políticos. Así, en el artículo 2o. del Acta de Reformas de 1847, se dispuso que es derecho de los ciudadanos reunirse para discutir los negocios públicos, tal como lo había preconizado Don Mariano Otero, en su celebre voto particular de abril de 1847, prescripción que se reiteró en el artículo 10o. del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.

La historia de los pueblos revolucionarios encendía la antorcha con la Declaración de los Derechos del Hombre y la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América de 1776, que llevaron a la humanidad a la más gigantesca transformación política, jurídica, social y económica.

Aún tienen vigencia sus principios fundamentales: "A todos los hombres les fué concedido el derecho a la vida, a la libertad, a la conquista de la felicidad; la finalidad vital de los gobiernos es garantizar este derecho; un pueblo, cuyo gobierno no reconoce estos derechos está autorizado a revelarse y procurarse otro".¹²⁷

Esta epopeya no significa solamente la lucha de independencia, sino que fué el comienzo de la contienda del hombre contra el Estado, era nada menos que la batalla del hombre por su libertad.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, estableció los más amplios derechos y reconoció la libertad, la igualdad y la fraternidad, no sólo para el heroico pueblo francés sino para todos los hombres de la Tierra, de todos los tiempos.

Entre esos elevados Derechos del Hombre y del Ciudadano se establecía que: el fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. De esta declaración derivan, la libertad del hombre para reunirse y asociarse con fines políticos, por eso el maestro Ignacio Burgoa al referirse a esta libertad, la considera como derecho subjetivo público individual, derivado de una relación jurídica entre gobernantes y gobernados y afirma que: "Ha seguido en la historia la misma suerte que ocupó a la libertad genérica esto es la de haber sido hasta antes de la Declaración Francesa un mero fenómeno fáctico sin consagración jurídica".⁽¹²⁸⁾

Tuvo la virtud esta declaración de sacudir la conciencia mundial y marcar el principio de la extensión del sufragio a las clases populares, surgiendo además, una institución tan importante como la democracia; el constitucionalismo.

Los principios de la declaración sirvieron para provocar la agitación de las conciencias y la demanda en favor de la independencia de las colonias españolas durante la guerra libertaria de la Nueva España.

El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan, el 6 de octubre de 1814 dictado por el Congreso de Chilpancingo, el cual fué convocado por el generalísimo Don José María Morelos y Pavón, señala en su Capítulo V, de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos, que: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los

ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de éstos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos el único fin de las asociaciones políticas".⁽¹²⁹⁾

A pesar del escabroso camino que tuvo que recorrer, el derecho de asociación política, llegó y fructificó en las diversas leyes constitucionales que siguen al Decreto Constitucional del generalísimo Morelos; pero no es sino hasta la Constitución de 1857, en que se consagra por primera vez y al principio de ese histórico documento, un catálogo completo de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que en las constituciones anteriores habían sido mencionados de manera incompleta.

Así lo confirma la tesis del maestro Burgoa Orihuela en cuanto sostiene que: "La situación general que prevalecía en Europa respecto de la libertad de Asociación no ostentaba el carácter de garantía individual o, mejor dicho, el derecho público subjetivo enfrentable al poder estatal, sino que se revelaba como un fenómeno fáctico, que se dijo al principio de éste subtítulo, y cuya existencia y desarrollo dependían de la tolerancia y transigencia de las autoridades".

La Constitución Federal de 1857, en su Título I, Sección I, de los Derechos del Hombre, proclamaba la libertad de asociación y de reunión con fines políticos al declarar en su artículo noveno: "A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente a los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país, ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar".⁽¹³⁰⁾

En resumen el artículo 9o. constitucional, es la base jurídica del derecho de asociación política y de reunión; por ende, el fundamento jurídico de los partidos políticos, considerados como instituciones políticas de derecho Público.

129 Guerra Utrilla, José Gabriel *Ibidem* p 71
130 Burgoa Orihuela, Ignacio *Ibidem* p 352

Siendo la Ley Federal Electoral la que regula la organización, el funcionamiento y la vida de los partidos políticos nacionales; instituciones nacidas al amparo de dicho precepto constitucional.

5).- LEY ELECTORAL PARA LA FORMACION DEL CONGRESO ORDINARIO DEL 6 DE FEBRERO DE 1917.

Fue promulgada por Venustiano Carranza y por primera vez se expresa que la elección del presidente sería directa. En cuanto al padrón electoral, se respeta la ley anterior, salvo que la junta empadronadora entregaría a los ciudadanos, además de las boletas para elegir diputados, la de senadores y presidente de la República. Cada cámara calificaba sus respectivas elecciones: se designaban dos comisiones dictaminadoras. La calificación de la elección del presidente de la República, la hacía la Cámara de Diputados y declaraba electo al que hubiere obtenido mayoría absoluta de votos. Así pues, la mayoría absoluta únicamente persiste en la elección del presidente. Los partidos políticos seguían reglamentados de acuerdo con las disposiciones del anterior ordenamiento electoral.

6).- LEY ELECTORAL DEL 2 DE JULIO DE 1918.

Esta ley pretende instrumentar los mandamientos constitucionales. Fundamentalmente contenía los siguientes principios: las listas electorales serían permanentes y sujetas a revisión cada dos años; el sufragio universal quedó organizado en el artículo 37. Se concedía el voto a todos los varones de 18 años si eran casados y de 21 si eran solteros, que estuvieran en ejercicio de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad.

Incorpora los principios políticos fundamentales que motivaron la Revolución Mexicana: NO REELECCION, SUFRAGIO EFECTIVO, ELECCIÓN DIRECTA Y LIBERTAD DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA CON LA UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

VII.- ESTRUCTURA NORMATIVA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En su primera fase la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien es cierto, que no contiene una regulación que incorpore a los partidos a la manera como lo hicieron las de los otros países, reconoce sin embargo, el derecho de asociación, para tratar los asuntos políticos del país, permitiendo de esta forma la organización y libre actuación de los mismos.

El artículo 90 insertado dentro de las llamadas Garantías Individuales en su párrafo segundo dice así: "No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta para algún acto a una autoridad, si, no se profieren injurias contra ésta, ni seriere uso de violencia o amenazas para intimidar u obligar a resolver en el sentido que se desee".

Del artículo antes transcrito, se desprende el reconocimiento expreso de estos derechos:

- a).- El derecho del hombre a la libre asociación pacífica;
- b).- El derecho del hombre a la libre reunión pacífica.
- c).- El derecho del ciudadano, para gozar de la libertades de asociación y de reuniones pacíficas con finalidad política.

La libertad de asociación, al ser ejercida por el hombre da nacimiento a una personalidad jurídica que es diferente a la de los asociados, lo que constituye

el fundamento constitucional de las sociedades o personas morales mencionadas en el Código Civil y en la Ley General de Sociedades Mercantiles, cuya característica se encuentra en tener un objeto de naturaleza permanente y claramente definida; por el contrario, la libertad de reunión, no da nacimiento a una nueva persona jurídica cuándo es ejercida ya que su objeto es de carácter transitorio.

En su segunda fase, la Constitución ya no sólo reconoce el derecho de los mexicanos de asociarse para tratar los asuntos políticos del país, sino además, expresamente la existencia de los partidos políticos, al incorporarlos a su propio texto. Así, en las reformas que se hicieron al artículo 54 de nuestra Carta Magna, mediante las cuales se establece que se adoptará en la integración de la Cámara de Diputados un sistema mixto, que respetando el principio de mayorías se complementa con otro de representación minoritaria, para que además de los diputados electos por el sistema de la mayorías, los partidos puedan contar con un número proporcional de representantes que se designarán diputados de partido; éste fué un proyecto del entonces Presidente de la República Mexicana Don. Adolfo López Mateos, de donde se reforma y adicionan los artículos 54 y 63 de la Constitución Mexicana.

La justicia social entraña un concepto y una situación que consiste en una síntesis armónica y de responsabilidad recíproca entre los intereses particulares del individuo. Sin esa esencia sintética no se puede válidamente hablar de justicia social, ya que al romperse el equilibrio que se supone, se incide fatalmente en cualquiera de estos dos extremos indeseables, que son: el totalitarismo colectivo y el individualismo.

El maestro Ignacio Burgoa nos dice al respecto en su obra de las Garantías Individuales que: "Por origen formal de las Garantías Individuales entendemos aquella manera o forma como el Estado o sociedad política, organizada incorporó

en el orden jurídico constitucional los derechos públicos subjetivos cuyo contenido lo constituyen las prerrogativas fundamentales del gobierno, o sea, acto por virtud del cual dichos derechos se establecieron en la Constitución". ⁽¹³¹⁾

Y continúa más adelante: "Existen diversas teorías para solucionar esta cuestión, sin embargo en su mayoría no son, sino variantes de alguna de éstas dos tesis opuestas, a saber, la jusnaturalista y la estatista; la primera sostiene que siendo los derechos del hombre inseparables de su naturaleza y consubstanciales a su personalidad y por ende, superiores y preexistentes a toda organización normativa, el Estado debe respetarlos teniendo la ineludible obligación de incorporarlos a su orden jurídico. Esta- idea es aceptable pero ya corresponde a las teorías francesas y dentro de otra área de nuestro derecho". ⁽¹³²⁾

El mismo Ignacio Burgoa ha declarado que: "la Nación o Pueblo en sentido sociológico como grupo humano, real, coherente decide darse una organización jurídica y política, creando el derecho que a su vez da vida al Estado como persona moral." ⁽¹³³⁾

"La causación de éstos efectos obedecen a un poder, actividad o dinámica que tiene como fuente generatriz a la misma comunidad nacional. Mediante tal poder la Nación se autodetermina, es decir, se otorga una estructura jurídico política que se expresa en el ordenamiento fundamental o Constitución". ⁽¹³⁴⁾

En relación, Don Andrés Serra Rojas ha dicho: "Puede decirse que la soberanía del Estado significa que el orden jurídico estatal es supremo comprendiendo todos los restantes órdenes como órdenes parciales, determinando el ámbito de validez de todos ellos, sin ser a su vez, determinado

131 Idem p 189

132 Idem p 189

133 Idem p 189

134 Burgoa Orhuela Op Cit p 352

por ningún orden superior: es un orden unitario y único, desde el momento que excluye a los restantes órdenes".⁽¹³⁵⁾

A través de la historia del pensamiento político, la idea de un estado de equilibrio como condición para que exista un orden constitucional se ha presentado en muchas formas. En ocasiones ha aparecido bajo el juicio de que solo el equilibrio entre las clases sociales permitirá que la ley gobierne.

Por lo que hace a los regímenes liberales, la ley es elaborada y dictada por los representantes de los ciudadanos. En una democracia liberal lo más importante a estos efectos, es el modo de organización, la lucha de las fuerzas sociales en el país se desenvuelve entre los representantes de las diferentes fuerzas políticas.

La cultura política democrática, hereda de la tradición liberal, el principio del respeto a un orden jurídico objetivo que regula solamente la conducta externa de los hombres y que es universalmente obligatorio, o sea, que se aplica a todos por igual. La legalidad es por lo tanto, la garantía de la convivencia civilizada entre los hombres basada en el cabal cumplimiento de la Ley.

Es el respeto a las normas que establecen los derechos y deberes de todos los individuos que conforman a una comunidad, lo que asegura las libertades de los ciudadanos y así ejerzan sus derechos y cumplan con sus deberes, consolidando, así la democracia, además, asegura que la justicia esté al alcance de todos los ciudadanos, estableciendo el trato que la autoridad debe dar a cada persona, sin discriminación alguna.

Desde esta perspectiva, es el escenario político donde se comprende como un espacio reglamentado, que a la vez que obliga a los ciudadanos porque define sanciones frente a conductas que violan dichas normas, ofrece garantías o resguardos frente a actos arbitrarios de los gobernantes y/o de los ciudadanos, puesto que no hay nada más allá de la Ley.

En los orígenes de la humanidad predominaba la ley del más fuerte, conforme las sociedades han ido evolucionado, las leyes se han convertido en el medio insustituible para garantizar una convivencia colectiva civilizada. La ley representa la conciencia de la humanidad.

Ya se ha demostrado en última instancia que un auténtico poder social no se basa sobre la fuerza física, sino que su principal raíz consiste en un fenómeno de opinión pública.

Por lo que no debemos en ningún caso, desvincular el orden jurídico de la sociedad que lo crea y lo fortalece; las características básicas de dichos órdenes son: equidad, pues ante la Ley, todos los hombres son iguales, sin distinción alguna; es imparcialidad ya que en su aplicación no se busca beneficiar a nadie en particular, y por último es compartida pues en ella participa el conjunto de la sociedad.

Así, un orden normativo ideal, es aquel donde cada norma constituida positiviza puntualmente a la norma superior; este sería un orden jurídico pleno y permanentemente válido.

Tenemos entonces que las reformas y adiciones a los artículos 54 y 63 de nuestra Constitución, abrieron las puertas al desarrollo de la vida política nacional y representan un avance gigantesco en nuestra historia jurídica

constitucional, ya que por primera vez quedan incluidos en el texto de la Carta Magna los importantísimos grupos llamados partidos políticos.

La Constitución provee a los partidos políticos de las condiciones necesarias para la realización de sus objetivos bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo; con prerrogativas y derechos en forma permanente en los medios de comunicación social, deben de contar con un mínimo de obtención del sufragio popular.

Así pues, damos a conocer las principales reformas aludidas a los artículos 54 y 63 constitucionales y son:

- I. - Todo partido nacional, al obtener el dos y medio por ciento de la votación total en el país, en la elección respectiva, tendrá derecho a que se le acrediten, de sus candidatos, a cinco diputados, y a uno más, hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento más de los votos emitidos.
- II. - Si logra la mayoría en veinte o más distritos electorales no tendrá derecho a que sean reconocidos diputados de partido, pero si triunfa en menor número, siempre que logre el dos y medio por ciento mencionado en la fracción anterior, tendrá derecho a que sean acreditados hasta veinte diputados, sumando los electos directamente y los que obtuvieron el triunfo por razón de porcentaje.
- III. - Estos serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el porcentaje de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido;
- IV. - Solamente podrán acreditar diputados en los términos de éste artículo, los partidos políticos nacionales que hubieren obtenido su registro conforme a la ley federal electoral, por lo menos, con un año de anterioridad al día de la elección y;

V.- Los diputados de mayoría y los de partido, siendo representantes de la Nación como lo establece el artículo 51, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

Por otra parte, la adición al artículo 63, estipula que incurrirán en responsabilidad y se harán acreedores a las sanciones que la Ley señale quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten sin causa justificada, a juicio de la cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de éste artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma Ley sancionará, los partidos políticos nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores acuerden que sus miembros que resulten electos no se presenten a desempeñar sus funciones".¹³⁶⁾

La histórica iniciativa presidencial que anteriormente se comentó fue aprobada por ambas cámaras y por las legislaturas locales, con gran beneplácito, siendo promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de junio de 1963, para después ser reformada por Decreto publicado en el Diario Oficial el 3 de junio de 1994.

El mensaje político y el contenido de los nuevos textos de los artículos reformados y adicionados, son los de mayor trascendencia en materia político-electoral desde la vigencia de la Constitución de 1917 y abren plenamente el cambio a la vida constitucional de los partidos políticos y la esperanza de México en las luchas cívicas y políticas y en las contiendas electorales, su alcance puede resumirse, desde el punto de vista, del jurista Don José Guerra Utrilla en los siguientes aspectos:

- a).- Constitucionalización de los grupos humanos llamados partidos políticos nacionales y reconocimiento de los mismos como órganos de elección.
- b).- Se le plantea al ciudadano su ineludible deber y derecho de actuar en política desde los partidos políticos nacionales.
- c).- Otorgamiento de mayor flexibilidad al sistema mexicano de integración parlamentaria, al concederse más oportunidades a las minorías políticas.
- d).- Acceso a la Cámara de Diputados a los diversos partidos políticos y a las varias corrientes de opinión que actúen en el país. Tarde o temprano, las reformas mencionadas interesarán para formar partidos.
- e).- Al crearse la competencia entre los partidos, actualmente en teoría, se fortalecerán y al mismo tiempo se atenuará la diferencia entre el partido mayoritario y los minoritarios, así también surgirán partidos que le disputen los privilegios al partido en el poder.
- f).- Consolidación de la estabilidad política orgánica de México, al canalizarse por causas legales, las fuerzas cívicas y políticas minoritarias, así como el fortalecimiento de los partidos políticos nacionales registrados.
- g).- Reconocimiento del derecho de las minorías a la representación parlamentaria y confirmación del predominio del partido en el poder.
- h).- Reconocimiento a la igualdad de derechos de las mayorías, como de las minorías para opinar, discutir, disernir y votar, pero reservándose a las mayorías el derecho a decidir;
- i).- Conservación de la vieja tradición mexicana de la elección de diputados por circunscripción territorial y el sistema de las mayorías, por una parte y por la otra, la legitimación del número de partidos pequeños.
- j).- Se descarta la posibilidad de una representación en la Cámara de Diputados, de las corrientes de opinión que no tengan el respaldo de un número suficiente de ciudadanos que la hagan respetables, limitación a veinte del número de diputados de partido.

- k).- Permite y promueve la organización y desarrollo de verdadero partido de oposición; pero sostiene la desaparición de los partidos que no representen una corriente real de opinión y la vigorización de los que logren su registro, y con esto su vida legal de acuerdo con los preceptos de la Ley Electoral.
- l).- Limitación del sistema mixto a la Cámara de Diputados, así como a 178 el número de diputados, además de los de partido. Establecimiento de responsabilidades tanto para diputados, senadores y partidos políticos y,
- m).- Desconocimiento de los partidos políticos regionales y establecimiento de un cambio abierto para la formación de partidos políticos nacionales.

Los derechos políticos considerados como prerrogativas de los ciudadanos, se encuentran enumerados por el artículo 35 constitucional y reglamentados por la ley electoral. Al respecto, la Carta Magna dispone:

"Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

- I.- Votar en las elecciones populares.
- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley;
- III.- Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- IV.- Tomar las armas en el ejército o guardia nacional para la defensa de la República y de sus Instituciones en los términos que prescriban las leyes y;
- V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición".

Estos derechos políticos se relacionan con las obligaciones impuestas a los ciudadanos en materia político-electoral, al prescribir nuestra Ley Fundamental en su artículo 36. fracciones III, IV y V constitucionales, lo siguiente:

"Artículo 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público y, por lo tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

II.- Alistarse en la Guardia Nacional.

III.- Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los estados que en ningún caso serán gratuitos, y;

V.- Desempeñar los cargos concejales del municipio donde resida las funciones electorales y las de jurado".

El artículo 38 Constitucional establece que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36, esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, o contar la fecha del auto de formal prisión.

III.- Durante la extinción de una pena corporal.

- IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes.
- V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se le dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal y,
- VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación".

El establecimiento de las garantías individuales constituye parte integrante de la finalidad general del Estado, determinada por postulados éticos como son los concernientes a la procuración del bienestar de la sociedad por medio de la obtención de la felicidad de sus miembros individuales, para cuya consecución, se otorga a estos ciertos derechos o prerrogativas fundamentales.

Los Derechos del Hombre, son la base de las instituciones sociales y son al mismo tiempo su objeto. En efecto, todo ordenamiento constitucional tiene grosso modo, dos objetivos primordiales: organizar políticamente al Estado mediante el establecimiento de su forma y de su régimen de gobierno y señalarle sus metas en los diferentes aspectos vitales de su elemento humano, que es el pueblo o nación.

En el primer caso, la Constitución es meramente política, y en el segundo es social, en cuanto que, respectivamente fija las normas y los principios básicos de la estructura gubernativa del Estado y marca los fines diversos de la entidad estatal.

A este respecto, el maestro Ignacio Burgoa dice: "Nuestra Ley Fundamental vigente es el instrumento jurídico dinámico para la consecución de la reforma social que preconiza la Revolución pues desde que se expidió a través

de las modificaciones en el decurso del tiempo se le han introducido, ha respondido generalmente a las transformaciones sociales, económicas y culturales que ha operado la evolución misma del pueblo mexicano". (137)

Y termina diciéndonos el mismo Burgoa: "El galardón que legítimamente ostenta la Constitución de Querétaro estriba en haber sido la primera Constitución socio-jurídica del siglo XX, o del mundo, como con toda razón la califica el insigne Maestro Alberto Trueba Urbina, es el espejo de la problemática socioeconómica de México y el documento Jurídico Fundamental que brinda las bases para el tratamiento y solución de las primordiales cuestiones que la forman". (138)

No está en nuestro ánimo hacer puntual referencia a cada una de las prescripciones de la Constitución Mexicana vigente, en las que se determinan los fines sociales y económicos del Estado en beneficio de su elemento humano y de los grupos mayoritarios que lo componen.

Así, podemos decir con pleno convencimiento que es el ejercicio de la libertad de asociación o de reunión y la formación de cualquier partido político de donde deriva la politización de un pueblo y de su educación cívica.

Estas cualidades hacen posible que las mayorías populares puedan participar consciente y responsablemente en la vida política, participación que de manera más o menos espontánea y natural propicia la creación de los partidos políticos

137 Burgoa Orihuela, Ignacio Op cit p 314

138 Ibidem p 376

En cuanto a los partidos y asociaciones políticas, existe un ordenamiento y su importancia creció a partir de las adiciones que se introdujeron al artículo 41 constitucional en el año de 1977 y hasta finales de 1996.

En las citadas adiciones constitucionales destaca, además, la creación de un Tribunal Electoral, que funcionará en Pleno y en Salas Regionales y que tendrá la competencia que determine la Ley. Sus resoluciones serán inatacables, pues contra ellas no procederá juicio ni recurso alguno, salvo cuando se dicten con posterioridad a la jornada electoral pudiendo ser revisada y modificada por los Colegios Electorales, ordenamiento que se publicó el 5 de agosto de 1990.

La existencia de dicho tribunal, se reiteró en las reformas introducidas al artículo 41 constitucional, que se publicaron en el Diario Oficial el 3 de septiembre de 1993, con la novedad de que cuatro de sus integrantes deberán ser miembros de la Judicatura Federal con que el Presidente del Tribunal Federal Electoral deberá integrar la Sala de la segunda instancia, elegibles para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

Otra novedad de dichas reformas, estriba en la supresión de los Colegios Electorales como revisores de las resoluciones del mencionado Tribunal Electoral Federal, lo que implica una garantía de imparcialidad en lo que a su funcionamiento conciernen.

La regulación básica de los partidos políticos se elevó a rango constitucional por iniciativa presidencial en octubre de 1977.

En relación a este punto, el maestro Ignacio Burgoa nos comenta: "En la exposición de motivos se dijo que la constitucionalización de dichos partidos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía

popular y en la existencia del gobierno representativo contribuyendo a garantizar su pleno y libre desarrollo". (139)

Dicha iniciativa fué aprobada por el Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados, habiendo tenido como lógico resultado, que se introdujeran al artículo 41 constitucional diversas adiciones respecto de los postulados básicos que deben de peculiarizar a los partidos políticos en México.

Consideramos conveniente hacer una presentación de los aspectos más importantes del artículo 41 constitucional que se refiere al principio dogmático de la soberanía popular, aunque el maestro Ignacio Burgoa afirma que, con mejor criterio legislativo debieron introducirse en el Artículo 9o. de la Constitución que alude a la libertad asociativa en materia política de los ciudadanos: "Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las siguientes bases:

1.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la Ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. (Cfr. Constitución Política Mexicana)

2.- La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de éste artículo y el Tribunal Federal Electoral.

Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

- * En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.
- * El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.
- * El Tribunal Federal Electoral, tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de ésta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por éste artículo. Expedirá su reglamento interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.
- * El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.
- * Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60, de ésta Constitución.
- * Los cuatro miembros de la Judicatura Federal que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integran la Sala de segunda instancia serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la mayoría se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por la mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente". (140)

La legislación a que nos hemos referido también estableció el derecho de los partidos políticos para fusionarse unos con otros, el cual se hizo extensivo a las asociaciones políticas nacionales con la obligación de registrar el convenio de fusión en la comisión anteriormente indicada.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales fué abrogada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que entró en vigor el 13 de febrero de 1987; la novedad fué que suprimió el registro condicionado.

Las reformas y adiciones a los anteriores artículos persigue entre otras finalidades, como lo expresa el proyecto presentado a la Cámara de Diputados, por el Ejecutivo de la Unión, la eliminación de los partidos que no presenten una corriente real de opinión en el país y la vigorización y desarrollo de los que respondan al sentir de sectores apreciables de nuestra población, nos conducen a afirmar que nuestra Constitución Política, ha incorporado ya a su texto la existencia de los Partidos Políticos, con lo que ha logrado la saludable constitucionalización de éstos organismos mexicanos.

Concluimos esta garantía y su relación con los partidos políticos, como los mas significativos elementos que los distinguen para formular una declaración de principios que sustenten y elabore un programa político precisando los medios que pretenda adoptar para la resolución de los programas nacionales.

Los partidos, además, de ser reconocidos por la Constitución, suelen estar regulados por leyes secundarias dependiendo de la tradición jurídica de la que forme parte el Estado concreto de que se trate y de su contexto histórico particular.

En nuestra legislación electoral, se suele admitir los ámbitos de regulación, a lo que hemos aludido anteriormente, esto es, en lo externo y lo interno de los partidos. Las materias reguladas 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.

Resulta oportuno aprovechar este espacio para formular algunas reflexiones acerca de la reforma electoral, se considera que uno de los signos, tal vez el más relevante de este proceso electoral, es la ausencia de suspicacias, sospechas o señalamientos de conductas irregulares, ya sea de las autoridades electorales, los partidos o los candidatos tendientes a manipular la voluntad ciudadana o algún intento de fraude electoral.

Otro de los rasgos positivos que han demostrado plenamente las campañas de todos los partidos políticos, son los indudables avances en materia de equidad en cuánto al financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación por parte de los diversos candidatos, además de lo cotidiano que nos resulta ahora ser receptores a través de los medios electrónicos, de los mensajes de todos los partidos y sus candidatos.

Es indudable que estamos ante los primeros frutos de una reforma que tuvo un mérito histórico indiscutido; el que las modificaciones en materia política electoral hechas a dieciocho artículos de la Constitución de la República hayan sido acordadas por unanimidad, primero por todas las dirigencias de todos los partidos con representación en el Congreso de la Unión y posteriormente por todos sus legisladores en el mismo, y en las legislaturas locales.

En la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993, se dió un primer paso para procurar la protección de éstos valores, a través del establecimiento de límites a las aportaciones individuales de simpatizantes a los partidos políticos, de normas para limitar los gastos de campaña y de órganos y procedimientos para controlar y vigilar el manejo transparente de éstos recursos.

Para consolidar esta petición, es necesario que sea en la Constitución donde se sienten las premisas fundamentales de la transparencia y equidad en las condiciones de competencia. El primer objetivo es garantizar que los partidos políticos cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro y conocido por ellos mismos y la ciudadanía.

En tal sentido, esta iniciativa propone incorporar en el artículo 41 constitucional, para desarrollar después en la Ley Reglamentaria, las bases mediante las cuales los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades, tanto las de carácter permanente como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Para ello se propone que prevalezca el financiamiento público sobre el privado, a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política; siendo motivo para que se integre al Código respectivo en sus correspondientes artículos.

A continuación, señalaremos las disposiciones que al respecto integra en su cuerpo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“Artículo 1. -

1. - Las disposiciones de este código son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- a).- Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
- b).- La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos;
- c).- La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y;
- d).- El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales".

El Libro Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que comentamos está dedicado a las importantísimas instituciones políticas de derecho público que son los partidos políticos y de los cuales se puede definir su registro y su procedimiento, así el artículo 22 del mismo ordenamiento establece:

"Artículo 22. -

- 1.- La organización o agrupación política que pretenda participar en las elecciones federales deberá obtener el registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral; para la obtención del registro existirán dos procedimientos.
 - a).- Registro definitivo; o,
 - b).- Registro condicionado.
- 2.- La denominación de "Partido Político Nacional" se reserva para los efectos de éste código a las organizaciones políticas con registro definitivo.
- 3.- Los partidos políticos con registro, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y éste código según el tipo de registro que hayan obtenido".

El partido político, nace como un producto de la ideología de los individuos; es en razón de este origen, como se comprende la esencia de los partidos; los partidos políticos son entes sociales representativos de las corrientes ideológicas que exaltan a la sociedad.

Por lo que hace al programa de un partido, su contenido doctrinario, las soluciones proyectadas, constituyen en su razón de ser, determinan su existencia y precisamente ahí radica su profunda diferencia con las facciones o partidos de tipo personalista, que siguen a un jefe, a un caudillo y que estimulan el caciquismo.

Un partido nace con una doctrina y con un interés por desarrollar un programa bajo una organización y una disciplina para lograr que predominen sus ideas en la sociedad; el poderío de sus líderes en la conquista de comunidades y privilegios para sus miembros. El programa es el elemento nuclear del partido y en donde se establecen las bases de su constitución.

Es el lugar donde se formulan las aspiraciones doctrinarias, los objetivos de inmediata y mediata consecución.

Otra función importante de los partidos políticos, es servir para el reclutamiento de personal político y administrativo del Estado. Los partidos deberán ser las mejores escuelas de los futuros dirigentes y funcionarios de la institución pública. Cada partido debe contar con un buen número de miembros y tener un sistema de ascensos que permitan formar funcionarios políticamente capaces y realmente idóneos para servir a los intereses del bien común.

La base de tal asociación es la mayor o menor coincidencia en sentimientos, ideas, doctrinas y el propósito de realizarlas; la ideología de un

Partido debe ser del interés de la generalidad y así se tendrá un número cada vez mayor de partidarios.

Hay que tomar en cuenta que cualquier partido no agrupa a personas que coincidan íntegra y plenamente en todos sus puntos de vista, sino solamente en los puntos esenciales.

Considerando que los partidos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías; permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes, queda clara la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.

El principio de asociación es uno de los derechos humanos más fundados. La plenitud de vida a la que los hombres conscientes aspiran, sólo en lo que se logra la colaboración con los demás, a través de una infinidad de asociaciones que van realizando distintos aspectos del ideal humano. Los hombres que quieran el mismo fin se unen y, para lograrlo, empero, la asociación supone además de un mismo querer de los asociados, un mismo pensar sobre ciertos puntos y entre más amplio es el fin, mayor ha de ser el número de cuestiones que exigen la unidad de pensamiento de quienes lo buscan.

El verdadero bien común es condición necesaria de una vida nueva humana, plena y ordenada; por eso las asociaciones que, como los Partidos Políticos pugnan por él, por su configuración y acrecentamiento, requieren el consenso de sus asociados sobre los principios de los que deben deducir las fórmulas concretas para buscar y realizar el bien común. Estos principios de doctrina son causa y sostén de un verdadero partido político, sin ellos no hay concordancia ni orden en la actividad de sus miembros.

Hoy, en los inicios de la presente era y sus emergentes transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales, presenciamos un amplio y profundo debate acerca de los partidos sobre su actuación y su capacidad de procesar los retos que les plantean los cambios en la sociedad y en el Estado actuales.

En lo tocante a este punto, Don Manuel García Pelayo dice: "La existencia de los Partidos Políticos deriva del hecho de la que, en democracia la sociedad está destinada a entregarse de modo permanente en el Estado; pero como quiera que, por una parte, los intereses materiales y espirituales de la sociedad no son homogéneos, sino heterogéneos, y que por la otra, esta heterogeneidad rebasa a los individuos particulares para dar lugar a intereses materiales y espirituales comunes a pluralidades de individuos que, a su vez constituyen grupos parciales dentro de la totalidad social, ya que la existencia de organizaciones compuestas, por aquellos que pretenden defender sus intereses a través de la acción estatal y que para ello han de entrar en concurrencia con organizaciones del mismo tipo, pero distinto contenido".¹⁴¹

Por lo que, es importante que en la organización de un nuevo partido, el programa sea el futuro de la coordinación de voluntades y opiniones de sus fundadores, pero en lo sucesivo, ese programa tendrá que ser sometido a revisiones periódicas según las nuevas circunstancias.

Existe gran dificultad para precisar los contenidos mínimos de la organización y los procedimientos democráticos en el interior de un partido político. Como en el caso de la tabla de derechos fundamentales de los militantes; de los elementos mínimos para tener una organización y procedimientos democráticos dentro de un partido dependiendo del contexto histórico; el nivel de la constitucionalización de los mismos partidos, el tipo de régimen político y la legislación secundaria en materia político-electoral.

141 García Pelayo, Manuel Op cit p 191

De lo dicho antes, se desprende que un partido político no puede ser estructurado con un programa inamovible, por lo que según el maestro Leonardo Valdéz: "La evolución de las condiciones materiales y de las Instituciones ideológicas nos dice Duverger, exige evolución paralela de las Instituciones, tal régimen ayer existente es hoy día mediocre y será detestable mañana" siendo aplicable a los Partidos Políticos aquel aforismo que dice: o se renuevan o desaparecen".⁽¹⁴²⁾

Sirviendo de base al programa, está la doctrina del partido, es decir, aquellos principios de la concepción del mundo que tenga la Filosofía de la Historia; de la sociedad y de la Política; las ideas económicas y religiosas en las que se inspire su doctrina y la pureza de las mismas que desempeñan un papel particularmente importante en todos los partidos políticos.

Reconocemos que no hay un sólo pensamiento y una sola concepción respecto al contenido de los principios que sustentan a los partidos políticos, pero en todos hay una tendencia hacia la unificación entre sus militantes, con una doctrina política como expresión de la voluntad general identificándose en cierto modo con la voluntad de las mayorías, tratando de buscar siempre el bien general de toda la sociedad y del pueblo mismo.

Así, cada partido político en su doctrina establece las alternativas que representan las diversas soluciones a los problemas nacionales que nos afectan como componentes de un todo social.

Otro elemento constitutivo de los partidos políticos, es el objeto primordial de éstos, ya que su actividad se encuentra orientada hacia la conquista o control del Poder estatal. Esto se corrobora, si tomamos en cuenta que la finalidad de cualquier partido, al intervenir en la política estatal, es la realización de los

postulados que constituyen su programa o plataforma de acción política y social, una vez que ha alcanzado el Poder gubernamental.

Al llegar un partido al gobierno, se ha producido la transformación de la opinión pública en fuerza política. Así podemos considerar de manera doctrinal, que su móvil es la realización de su ideario y de su programa, lo cual exige tomar el Poder y por lo tanto el gobierno. Cualquier partido tiene como finalidad la ocupación o participación en el poder político y busca la investidura pública para sus miembros.

Evidentemente en las democracias liberales, los partidos desempeñan funciones específicas de las que carecen en los regímenes no democráticos.

En este contexto, se considera que para un partido político, su principal objetivo es conquistar y mantener el poder público mediante el sufragio y a través de su acción permanente en la lucha por el perfeccionamiento democrático, para conservar la estabilidad política y llevar a cabo el desarrollo económico y social para todos los habitantes del Estado en cuestión.

Tomemos en cuenta, que la Política es el ejercicio del poder o que tiende a lograr el ejercicio del poder mediante causas legales que se abren a través de su integración y de las actividades que realizan los mismos partidos políticos; pero cuando hay grupos cuya finalidad no es específicamente política y quieren marcar los derroteros del poder público, haciendo uso de recursos económicos, de influencias sociales, no sólo se despreocupan de la integración auténtica del poder por las vías institucionales sino que la estorban y aún la impiden.

En un partido político se debe buscar el poder con convicción democrática como aceptación responsable de la tarea que debe hacer suya una corriente de ciudadanos que integran al partido político buscando el beneficio de todos.

Por la evolución del mundo hoy, la democracia no es ya solamente una forma de legitimación del poder. Se considera que dentro de esa evolución, la democracia es la única forma posible de legitimación del poder porque es la única concepción política que se funda en la igualdad de todos los hombres.

El poder en todos los gobiernos democráticos sólo se debe de alcanzar por el sendero constitucional, es decir, mediante la contienda electoral a través del veredicto de las urnas. Es un régimen democrático, la ciudadanía tiene el derecho de competir por el control del gobierno mediante la interpelación pacífica al electorado que realiza la propaganda de los partidos políticos y de sus candidatos.

Así al obtener el Poder el partido político, debe procurar que exista en la Nación armonía entre la autoridad y el individuo con su libertad. Del equilibrio armónico entre la autoridad y la libertad depende el funcionamiento normal de la Nación y del individuo. Si ese equilibrio se rompe en alguno de sus extremos, surge la dictadura, que es cuando la autoridad ahoga a la libertad; o la anarquía, que es cuando el exceso de libertad destruye al poder.

Los partidos políticos tienen una función pública de capital importancia ya que son los que detentan de modo efectivo el poder electoral; dotándose de estabilidad jurídica, o sea que, la vida del partido político está reglamentada por una Ley y esa Ley debe fundamentar y tutelar la independencia del partido.

También deben los partidos políticos educar a los ciudadanos en la democracia, lo que implica una labor constante de socialización política.

Frente al poder que ejerce el partido triunfante en los comicios, están los partidos de oposición. Esto es importante para el correcto funcionamiento de un régimen democrático de gobierno. Esos partidos al impugnar la política existente

y el estado efectivo de las cosas, deben señalar, a su vez, cómo están estos y qué soluciones proponen a los distintos problemas existentes.

El sistema de partido se define por la forma y modalidades de la coexistencia de varios partidos en un país determinado. El sistema partidista es el resultado de varios factores entre los que podemos mencionar a la tradición, la historia, la estructura económica y social, la composición étnica, etc.

La mayoría obtenida en las urnas significa que el mayor número de votos exterioriza la máxima voluntad coincidente en un programa, y en las soluciones que encarna; esa opinión debe tener el ejercicio del poder y constituir el gobierno.

Del funcionamiento armónico entre el gobierno y de la oposición, depende el normal desarrollo de un gobierno representativo y democrático. Dentro de la Constitución, el tema presenta serias dificultades por lo delicado y por lo difícil que resulta analizar los partidos desde una perspectiva de estructura jurídica. El problema se agrava aún más, en virtud de que la teoría general de los partidos políticos, no está todavía completamente elaborada y hay que trabajar con un material insuficiente.

El propósito fundamental al iniciar este análisis es el incursionar por los preceptos legales de México, para obtener algunas bases que permitan determinar cual es la naturaleza jurídica que tienen los partidos políticos mexicanos, ello con el auxilio de algunas consideraciones que la teoría general ha formulado sobre este tema.

Se afirmó, que el origen y la evolución de los partidos se explica con el arribo de las grandes masas a la vida democrática de los Estados, pues como afirmó Duverger: "El desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia,

es decir a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias". ⁽¹⁴³⁾

Esto parece corroborar el pensamiento de Hans Kelsen, cuándo afirma: "La democracia, especialmente la de tipo parlamentario, es por un Estado de partidos. La voluntad colectiva se forma en la libre concurrencia de los grupos de intereses constituidos en partidos políticos; por esta razón la democracia no es posible sino como transición y compromiso entre esos grupos opuestos". ⁽¹⁴⁴⁾

Por eso, cuando se considera al Estado democrático moderno, surge de inmediato la idea de que, dentro de él, tienen cabida en forma regular los partidos políticos, la función de los mismos se proyecta tanto sobre el pueblo como sobre el gobierno, haciendo que los ciudadanos acudan responsablemente a la formación y desarrollo del proceso electoral, expresando con libertad sus puntos de vista política, sentando de esta manera las bases para que el Estado a través de sus diferentes órganos haga posible la existencia de Instituciones democráticas, que infundan confianza y respeto hacia esta forma de gobierno.

Al analizar las Constituciones, de diversos países, anteriores al primer cuarto de éste siglo, con el fin de estudiar la regulación legal que hacen de los Partidos, nos damos cuenta que en su mayoría han guardado silencio pues no figura dentro de ellas, razón por la cual Heller a podido hablar de esta situación de desconocimiento como: "Un fenómeno extraconstitucional (porque se dá fuera de Constitución escrita)". ⁽¹⁴⁵⁾

Refiriéndose al papel institucional de los partidos en el Estado constitucional moderno, Pérez Patton, ha dicho que: "Fueron ignorados durante algún tiempo por considerarlos nocivos al interés nacional, por temerse que el

143 Duverger. Maurice Op cit p 15

144 Kelsen. Hans Teoria General del Estado Ed Labor Buenos Aires 1934 p 464

145 Heller. Claude Op cit p 488

espíritu de partido tienda a subsistir la voluntad denegada de la nación por la voluntad de una minoría de políticos hábiles y emprendedores, y con éxito alternativo de diversos partidos al convertir a la administración pública con el espejo de las aspiraciones de unos y otros".⁽¹⁴⁶⁾

Lo que explica en parte el porqué las Constituciones del siglo pasado admitieron regular éstos organismos, los cuales, solo en las primeras década de la presente centuria fueron incorporados a algunas constituciones democráticas.

Insistiendo en este punto, Serra Rojas sostiene: "Las constituciones en general, han sido recias al admitir legalmente la existencia de los partidos políticos, pues en su mayor parte omiten u olvidan, como en el caso de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, expresando que el temor y la desconfianza que se sentía en el poder público, hacia la formación de grupos políticamente afines, llegó a ser manifiesto hasta en las propias constituciones que olvidaron dar realidad jurídica a los partidos políticos".⁽¹⁴⁷⁾

Refiriéndose a este tema Edgar E. Schatscheneider, autor norteamericano quien escribió el interesante libro denominado "Régimen de Partidos", sostiene la idea, por lo que hace a su país, que si bien los autores de la Constitución no acertaron a entender a los Partidos y, por supuesto, no sintieron admiración por ellos, no cabe decir que los ignoraron. Fueron más tarde, científicos de menor categoría, quienes trataron a los partidos con tal pétreo e invisible silencio que les privaron de todo sentido. En el periodo pre-constituyente, los partidos pasaron inadvertidos durante la mayor parte de un siglo, en un oscuro rincón del mundo intelectual.⁽¹⁴⁸⁾

146 Pérez Patton, Roberto. Estudios Sociológicos de la Política. UNAM México. p 274

147 Serra Rojas, Andres Teoría General del Estado. Porrúa México 1964 p 410

148 Schatscheneider, Ehrenhart. Edgar Regimen de Partidos Tecnos. Madrid 1964 PP 31-32

No se está a la altura de las circunstancias en la transición si no hay un intento serio por parte de los partidos de llegar a arreglos duraderos, de modificar las reglas del juego político para obrar, ellos en primer lugar, conforme a esas nuevas reglas y cuando no se entiende la transición, es una revisión de la mayor parte del entramado institucional. En los procesos de transición, los partidos son los principales actores conscientes de la labor que realizan.

En esos momentos, su finalidad primordial es el establecimiento de procedimientos democráticos imparciales; más que competir por el poder están construyendo las bases del nuevo Estado. En cierta forma, dejan de ser singularidades en la búsqueda de un beneficio político, directo e inmediato, para transformarse en gestores y consolidar el Estado democrático de derecho.

Por tal motivo, en la transición, su tarea es única y fundamental, muy diferente a la que se desarrolla dentro de las condiciones ordinarias de la competencia política en una democracia.

En los regimenes no democráticos, la tarea es precisamente construir la democracia; pero, sin partidos reales no es fácil arribar a ella. La tarea es, pues, crear el sistema de partidos y el ambiente para que la lucha política se dé en igualdad de condiciones y con imparcialidad; pero, al mismo tiempo, se debe fomentar en todos los partidos una labor de liderazgo responsable y en alto grado pedagógica frente a la ciudadanía. El cometido y el papel histórico de los partidos en los procesos de transición a la democracia son tal vez la mejor justificación para su existencia, pero al tratarse de funciones tan elevadas siempre se corre el riesgo de no estar a la altura de las circunstancias.

Para que no pierda legitimidad el proceso democrático, los dirigentes de los partidos están obligados, tanto frente a sus afiliados como a sus votantes, a informar sobre el origen y destino de los recursos. Igualmente, hay que explicar

al público que sin dinero no puede haber partidos, elecciones, ni campañas para llegar al poder y que es responsabilidad de los ciudadanos contribuir en este rubro al proceso democrático.

Tampoco se está a la altura de las circunstancias en un proceso de transición, si se alientan posturas populistas y poco reales; si no se reconoce que la democracia significa necesariamente, mayor desarrollo económico.

En países democráticos con sociedades homogéneas, la respuesta tiene que ver con el desarrollo de la democracia y la profundización en ella. Los partidos tienen que cambiar de estrategia de acuerdo con las pautas que presenta la nueva sociedad tecnológica e informática; su apuesta está en fomentar alianzas con los movimientos sociales, ser capaces de avanzar en las propuestas de estas organizaciones y mejorar sus mecanismos de democracia interna. En especial, el cuidado debe residir en la renovación constante de sus élites dirigentes y en mantener frente a la sociedad una gran transparencia en sus líneas políticas y en el uso de sus recursos.

En los regímenes políticos democráticos con sociedades heterogéneas, la tarea consiste en perfeccionar los mecanismos institucionales de la democracia coasociativa, para que los diversos grupos sociales y partes de la Nación reciban un trato de equidad que haga factible la unidad en la diversidad y procure un desarrollo armónico e igualitario.

Ciertamente, esta tarea es más delicada que en los regímenes democráticos homogéneos, por lo que es conveniente que los distintos mecanismos de relación política sean fluidos y transparentes y cuenten con importantes garantías de respeto a las minorías, de suerte que ninguna de ellas sucumba a la tentación de acercarse a la tiranía de las mayorías.

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su transparencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil y que los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con gran independencia respecto del gobierno, por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el Estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta.

Además, en las democracias, los partidos son el origen de las instituciones del Estado y del Derecho, por lo que sería muy conveniente que un órgano imparcial e independiente del propio Estado conociera las posibles irregularidades que se pudieran cometer dentro de ellos, ya sea por violación de los estatutos o por afectar los derechos fundamentales de los militantes.

Uno de los rubros importantes en cualquier regulación jurídica de los partidos políticos, en el relativo a las figuras próximas, como son las asociaciones políticas. Para la democracia, la conveniencia de regular este campo estriba en la posibilidad de alimentar y fomentar organizaciones que pueden en un futuro convertirse en partidos y con ello enriquecer la vida política de un país impidiendo su esclerosis o inmovilismo.

También resulta decisiva la regulación de los frentes y coaliciones. En cualquier democracia este tipo de alianzas son cotidianas, y el único requisito es la transparencia que debe privar en ellas frente al electorado y los militantes.

Es necesario señalar en éste Capítulo que cabe agregar la referencia al Artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal y, que a la letra dice: Título 2o. De las personas morales. -Son persona morales.- Fracción I.- La Nación, los Estados, y los Municipios. - Fracción VI.- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito siempre que no fueren desconocidas por la ley.

CAPITULO IV

EL FINANCIAMIENTO Y LA REFORMA DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO.

Este capítulo abarca el complejo tema del financiamiento de los partidos políticos en México, el marco jurídico de éste proceso, el régimen constitucional y la Reforma Política.

Las primeras regulaciones de los aspectos económicos en materia electoral ocurrieron en la Inglaterra del Siglo XIX, cuando se expide la "Corrupt and illegal Practices Act" de 1883, en virtud de la cual se le prohibieron a los candidatos determinados gastos, como por ejemplo, los de transportar electores al lugar de votación u ofrecerles comida o bebidas".¹⁴⁹⁾

Casi medio siglo después (a fines de 1920), apareció el sistema norteamericano, que se centraba en la limitación de los gastos de los partidos políticos. Por último, a fines de los años cincuenta aparece el llamado modelo continental (de tipo europeo), consistente en que el Estado otorga financiamiento directo o indirecto (a través de bienes o prerrogativas no monetarias), a los partidos políticos con fundamento en la concepción del jurista vienés Hans Kelsen, de considerar a los partidos como auxiliares del Estado.

Debemos señalar que, el financiamiento público, apareció tardamente en los países de larga tradición democrática como son, Puerto Rico en 1957, Alemania en 1959, Suecia en 1965, Finlandia en 1967, Israel en 1969, Noruega en 1970, Italia en 1974, Australia en 1975, España en 1977 y, México en 1986, (en las leyes electorales de 1973 y 1976 no se previó el financiamiento público directo, sino el indirecto a través de prerrogativas fiscales, franquicias postales, telegráficas y acceso a la radio y a la televisión). En Puerto Rico, el financiamiento público, tuvo como objetivo la introducción de un principio de equidad y evitar una competencia desleal que favoreciera a los candidatos apoyados por los intereses de la industria azucarera.

149 Barquin Alvarez, Manuel La Voz de los Votos Un análisis crítico de las elecciones Miguel Angel Porrúa.
México 1995 p 39

Por lo que hace al aspecto teórico, el financiamiento tomando como base la clasificación propuesta por Herbert Alexander, distingue tres formas en los partidos políticos para allegarse recursos en las democracias occidentales: "el financiamiento interno, el externo, consistente en los donativos de particulares y personas jurídicas, y el subsidio estatal".⁽¹⁵⁰⁾

En el rubro del financiamiento interno, se consideran las aportaciones de los miembros que ocupan cargos de elección popular, ingresos derivados por publicaciones y eventos sociales y, por último, los derivados de inversiones y bienes inmuebles.

Hay que considerar, por otra parte, que históricamente los partidos que apoyan y representan intereses sobre todo empresariales, obtienen sus recursos de fuentes externas, principalmente de las empresas, por ejemplo los partidos conservadores o demócrata cristianos, mientras que los partidos comunistas o socialista, así como los que apoyan y defienden los intereses de los trabajadores urbanos o rurales, por lo común reciben su financiamiento a través de las cuotas aportadas por los sindicatos, las provenientes de sus afiliados, mediante la venta de publicaciones (dado su carácter netamente educador) y por la organización de eventos (baste recordar que en 1980, el Partido Comunista Italiano casi con el 30%, de sus ingresos totales por edición de publicaciones y organización de fiestas populares convocadas por el "L'Unità").

Por lo que hace al financiamiento por sindicatos, debe tenerse en cuenta que este ha sido tradicionalmente el medio más utilizado para que los partidos de tendencia social demócrata obtenga recursos.

Inicialmente, el financiamiento público se concibió como un medio para lograr mayor equidad y condiciones de competencia menos desiguales entre los

partidos políticos financiados por los grandes intereses económicos y los demás, posteriormente ha surgido en Europa una corriente crítica del financiamiento público que considera que éste les resta independencia a los partidos políticos y los aleja del control de sus afiliados y simpatizantes, en la medida en que los partidos ya no dependen de sus cuotas y aportaciones y, por lo mismo, pueden volverse menos sensibles a las demandas ciudadanas.

En general, en los países en desarrollo, el salario que perciben los trabajadores del campo y la ciudad no es todavía remunerador y su capacidad de ahorro es limitada y las más de las veces nula, por ello, disminuir el financiamiento público tendería a afectar negativamente a los partidos socialistas o de centro izquierda, frente a los que representan tendencias más conservadoras y que cuentan con mayores fuentes de financiamiento.

En lo tocante a los criterios para la canalización de los fondos públicos a los partidos, encontramos dos criterios: el igualitario y el equitativo o proporcional. Conforme al primero, el subsidio se distribuye por partes iguales entre todos los partidos; de acuerdo al segundo, el subsidio debe distribuirse en forma proporcional.

En la actualidad se encuentran ambos principios, aunque de distinta formas, configurando un sistema mixto de asignación de subsidios. El sistema basado en la fuerza electoral considera al número de votos obtenidos por cada partido en la última elección, previa determinación del costo de cada voto como serían los casos de Alemania, Italia, Noruega y México hasta 1991.

Posteriormente, apareció en nuestro país un sistema mixto basado en criterios equitativos e igualitarios, es decir, tanto en un criterio basado en su fuerza electoral o parlamentaria, como en una cuota igual para cada partido e incluso conforme al sistema de representación parlamentaria que consiste

en destinar fondos únicamente a los partidos que obtengan asientos en la asamblea, como sería el caso de España, Dinamarca y Finlandia.

1.- EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO.

Para desarrollar sus actividades, los partidos requieren de financiamiento, es decir, necesitan fondos para su funcionamiento ordinario y para la realización de sus respectivas campañas políticas.

Antes, en la época del sufragio censitario, cuando los partidos se hallaban escasamente articulados y no tenían actividades permanentes, no necesitaban de grandes recursos para operar; por lo general, era el propio candidato o un grupo de notables quienes lo apoyaban y corrían con los gastos de la 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 hagan las erogaciones de sus propios recursos.

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; teniendo además, gastos ordinarios derivados de sus funciones de capacitar cuadros, penetrar en la sociedad, divulgar sus documentos básicos, apoyar a sus representantes en el poder legislativo o en el gobierno, etc., todo lo cual demanda recursos económicos muy elevados.

Los fondos de los partidos políticos provienen generalmente de dos fuentes de financiamiento: el privado y el público.

El privado proviene 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 cesión de tiempo en los medios públicos de comunicación, la exención de impuestos y las franquicias telegráficas y postales.

Uno de los problemas más preocupantes del Estado es el uso inadecuado que en ocasiones se da a los recursos por parte de los partidos. 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 al uso adecuado y transparente de dichos recursos; al reparto equitativo del financiamiento público y al funcionamiento 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. Estos suelen carecer de independencia e imparcialidad respecto de los propios partidos.

Desde el año de 1977, se observa en nuestra legislación electoral el propósito de fortalecer a los partidos políticos, de tal manera que cuenten con los elementos necesarios para el desarrollo de sus actividades de interés político. De esta forma, según reforma de ese año, en el artículo 41 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos se estableció que: "en los procesos electorales federales, los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular".

Esta disposición constitucional ha servido de pauta para la expedición de leyes en las que se otorga a los partidos recursos materiales y pecuniarios, a fin de fomentar el desarrollo de su actividad política

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (actualmente abrogado), del 30 de diciembre de 1977, en el capítulo correspondiente a las prerrogativas de los partidos políticos, estableció entre otros principios, el que se diera a los partidos acceso en forma permanente a la radio y televisión; que dispusieran de los medios adecuados para sus tareas editoriales, y que se apoyaran las actividades destinadas a la obtención del sufragio.

En relación a las campañas electorales, se estableció que al registrar a los candidatos, estos tendrían un mínimo de carteles y folletos; esta ley se orientó, primordialmente, a proporcionar elementos materiales a los partidos, previniendo de esta forma un financiamiento indirecto a los mismos, al evitarles la erogación de gastos por esos conceptos.

El 12 de febrero de 1987, el Código Federal Electoral estableció el otorgamiento de financiamiento público directo a los partidos políticos. Se tomaba como base el número de votos obtenidos en las elecciones federales inmediatas anteriores y el número de curules obtenidas en la Cámara de Diputados. Para señalar que cantidad de dinero se daría a los partidos, debía antes calcularse el costo mínimo de una campaña para diputado. Como el financiamiento debía entregarse durante los tres años siguientes a cada elección, en proporción del 20% por ciento el primer año, el 30% por ciento el segundo

año y 50% por ciento el tercer año, el artículo 5° transitorio señalaba que dicho financiamiento "se distribuiría a los partidos tomando en consideración los candidatos registrados en 1985, y los resultados electorales de ese mismo año a partir de la segunda anualidad del 30% por ciento correspondiente a 1987", por lo tanto en 1988, se entregó la tercera anualidad, por el 50% por ciento.

"Después de las elecciones de 1988, se aplicaron las disposiciones del Código Federal Electoral, para el trienio de 1989-1991. Para dicho periodo la Comisión Federal Electoral dictaminó que el costo de una campaña para diputado era de 43 millones 750 mil pesos; que los candidatos pertenecientes a partidos que conservaron su registro fué de 2 mil 190 y que la votación efectiva por dichos partidos ascendió a 17 millones 837 mil 199 votos, lo que multiplicado alcanzó la suma de 95 mil 812 millones 500 mil pesos como financiamiento trienal a distribuirse entre los seis partidos políticos existentes.

En 1989 se entregó el 20% de esta suma y de 1990 a 1991, se entregaron los porcentajes previstos por la ley del 30% y 50% respectivamente, adicionándose incrementos acordados con base en las previsiones del propio código". (151)

Durante la primera etapa de la Reforma Política (1977-1986), el financiamiento público a los partidos se llevó a cabo de manera discrecional, ya que la ley señalaba el derecho de los partidos a recibir financiamiento público, pero no especificaba más, entonces cada uno de los partidos lo gestionaba ante la Secretaría de Gobernación y/o la Comisión Federal Electoral.

La reforma de 1986, estableció un procedimiento de reparto de los recursos para que fuera proporcional al número de votos y diputados de cada partido. De 1989 a 1990, se siguió por esa misma línea reglamentando el monto de la asignación según el número de votos para diputados y senadores,

agregándose además un financiamiento por actividades generales como entidades de interés público, subrogándose el Estado a las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos y por actividades específicas. Con ello, el financiamiento tendría que ser público y transparente.

"El 29 de octubre de 1990, se aprobó por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el presupuesto del mismo para 1991, aunque condicionado al análisis de la Cámara de Diputados. En esa sesión se dijo que el presupuesto sería de 742 mil 564 millones de pesos, de los cuales 343 mil millones eran para las actividades del propio Instituto Federal Electoral; 106 mil millones eran para el financiamiento público a los partidos y, 399 mil millones para la elaboración del padrón y las nuevas credenciales para votar".⁽¹⁵²⁾

En relación con el financiamiento, se discute la pertinencia de que sea proporcional al número de votos de cada partido, pero el problema nodal parece seguir siendo el del financiamiento extra legal que sin duda beneficia al partido oficial. En este renglón, dada la desproporción de las campañas de los distintos partidos, parece necesario legislar más allá del subsidio público a los partidos, quizá para reglamentar y supervisar sus ingresos y egresos, porque mientras fluyan recursos estatales a un partido (inclusive solo como suposición), las condiciones de la contienda electoral serán sumamente desiguales y por ello erosionadoras de la auténtica competencia democrática.

La prerrogativa económica es la más importante en casi todas las legislaciones electorales; siendo el punto más sensible el de la distribución, la que debe tomar en cuenta los porcentajes de votación y la capacidad de organización de cada partido.

152 Ibidem. Foro Electoral No 1, de Abril de 1991

Se otorga dicho subsidio trianualmente, de acuerdo a los votos obtenidos por cada partido político, según el siguiente criterio:

PRIMERO.- Por actividades generales. El objeto de este financiamiento consiste en dotar a todos los partidos políticos de un mínimo de recursos para que puedan realizar sus actividades partidarias. Se otorga anualmente un 10% del total del financiamiento trianual por actividad electoral y se distribuye por partes iguales entre los diferentes partidos políticos.

SEGUNDO.- Por subrogación del Estado. El objeto de estos recursos es la asunción parcial por parte del Estado de la posible obligación de los legisladores de cada partido político que integran las cámaras del Congreso de la Unión, de aportar parte de las dietas que perciben para el sostenimiento de sus respectivos partidos y dotar a éstos de recursos adicionales para su fortalecimiento financiero. Se concede hasta por el 50% de las dietas netas que por ingresos hayan obtenido los diputados y senadores en el año inmediato anterior y;

TERCERO.- Por actividades específicas. Este financiamiento tiene como finalidad, promover la cultura política en el país mediante el apoyo a la educación y capacitación política; a la investigación socio-económica y política y a las tareas editoriales de los partidos políticos. Se concede hasta por el 50% de los gastos que por esas actividades hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior y que estén debidamente acreditados.

Ahora bien, el artículo 15 transitorio del COFIPE, señala que el financiamiento previsto en los incisos a) y b) del artículo 49 se otorgará de 1992 en adelante, conforme a los resultados de las elecciones de 1991; durante 1990 y 1991, los partidos recibirían el financiamiento acordado por la extinta Comisión Federal Electoral, para el trienio 1989-1991.

El financiamiento previsto en los incisos c) y d); podría otorgarse en 1991, si así lo acordara el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en caso contrario, entraría en vigor hasta 1992. El 29 de octubre de 1990, el consejo dispuso otorgar a los partidos nacionales estos dos tipos de financiamiento público para 1991.

Además, con el objeto de apoyar a los nuevos partidos que solicitaron y obtuvieron registro con posteridad a las elecciones de 1988, así como a los de registro condicionado para las elecciones federales de 1991, el propio consejo general acordó, en sesión del 21 de diciembre de 1990, otorgarles el financiamiento público por actividades generales, atendiendo a razones de equidad y aplicando por analogía disposiciones que previenen el financiamiento a los partidos que obtienen registro con posterioridad a las últimas elecciones federales.

Por otra parte, el Cofipe, dispone que el financiamiento a las actividades específicas de los partidos políticos se efectuará en los términos del reglamento que expida el consejo general. Ahora bien, el 20 de marzo de 1991, el reglamento fue emitido después de recoger las sugerencias de los partidos. Dicho reglamento considera como susceptibles de financiamiento, la educación y capacitación política, la investigación socio-económica y política y las tareas editoriales que efectúen los partidos excluyendo la propaganda electoral para campañas de sus candidatos a puestos de elección popular.

2.- EL MARCO JURIDICO DEL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLITICOS.

Como ya se apuntó, el origen del financiamiento directo a los partidos políticos, se inició con las reformas constitucionales de 1987, que se tradujeron

en la expedición del Código Federal Electoral. Posteriormente en 1990, ya con el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (COFIPE), se crearon cuatro rubros de financiamiento que se encuentran dentro del capítulo segundo del Código Federal, en concreto en el artículo 49 en sus diferentes modalidades y que son: a) por actividad electoral; b) por actividades generales como entidades de interés público; c) subrogación del Estado a las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos y, d) actividades específicas, como entidades de interés público.⁽¹⁵³⁾

Desde entonces se han aplicado y comentado ampliamente estos aspectos, sin embargo, la aparición de una serie de acontecimientos electorales, especialmente relacionados con los gastos de campañas políticas junto con la profundización de los estudios de derecho comparado en la materia, crearon un ambiente propicio en nuestro país para reconsiderar ampliamente el tema de la regulación financiera electoral.

Gracias a lo anterior, el legislador mexicano, sensible a las opiniones tanto de los partidos como de los estudiosos y analistas y, sobre todo, buscando crear las condiciones necesarias para lograr un escenario más favorable a la contienda electoral -especialmente en lo que se refiere a la equidad que debe imperar entre los partidos participantes-, decidió efectuar en septiembre de 1993 modificaciones e innovaciones a la regulación del financiamiento privado a los partidos políticos.

De esta manera, se reguló la modalidad del financiamiento privado por medio del cual los partidos pueden obtener recursos por conceptos de militancia de sus simpatizantes, autofinanciamiento, rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, incluyéndose en los diversos incisos del párrafo dos del propio artículo la prohibición a diversas instituciones y entidades de derecho público y

privado, de apoyar o donar a los partidos, en dinero o en especie, por si mismas o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia: a) los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley; b) las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales y los órganos de gobierno del Distrito Federal; c) los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; d) los organismos internacionales de cualquier naturaleza; e) los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; f) las personas que vivan o trabajen en el extranjero y, g). - Las empresas mexicanas de carácter mercantil. Lo anterior, con la finalidad de hacer más equitativa la competencia electoral y garantizar la mayor independencia posible de los partidos políticos respecto de intereses tanto políticos como económicos, nacionales e internacionales, ideológicos y aun religiosos.

REGIMEN CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define a los partidos políticos, como entidades cuyos fines son promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Esto dá a los partidos políticos el alto objetivo de ser los mecanismos, medios o instrumentos para que el pueblo, en uso de su soberanía, tenga acceso al ejercicio del poder público y se plasme en realidad, en la mayor medida posible, el afán democrático de los gobernados.

Además de señalar sus fines, la constitución provee a los partidos políticos de las condiciones necesarias para la realización de objetivos tan elevados. Al respecto, previene que participarán en la organización de las elecciones federales, junto con los ciudadanos y los poderes Ejecutivo y Legislativo, a través de un organismo público que regirá su actividad bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

La propia constitución también dispone que los partidos políticos tendrán derecho al uso, en forma permanente, de los medios de comunicación social y que, en los procesos electorales federales, los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

LOS DERECHOS Y LAS PRERROGATIVAS

La legislación secundaria se encarga de desarrollar estos principios constitucionales que protegen e impulsan a los partidos políticos. En efecto, encontramos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en vigor desde 1990, diferentes reglas para la formación y registro de estas "organizaciones de ciudadanos", así como sus derechos y obligaciones.

Entre los derechos de los partidos políticos encontramos los siguientes:

- 1) el de participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- 2) postular candidatos en las elecciones;
- 3) formar frentes, coaliciones y fusionarse;
- 4) nombrar representantes ante el organismo responsable de organizar las elecciones y,
- 5) establecer relaciones con organizaciones y partidos.

Podríamos decir que tradicionalmente se han reconocido estos derechos a los partidos políticos en nuestra legislación electoral.

Para que las agrupaciones políticas puedan ejercitar estos derechos; que sea posible difundir y realizar sus postulados y principios ideológicos; formar políticamente a sus afiliados e inducirlos a la participación activa en los procesos electorales; apoyar a sus candidatos en los recorridos territoriales que requieren sus campañas políticas, en una palabra, para ofrecer a sus miembros la posibilidad de llegar al poder mediante el voto de los ciudadanos, los partidos necesitan recursos y apoyos, es decir, requieren de financiamiento.

Para la satisfacción de estas necesidades, a partir de la Ley Federal Electoral de 1973, se incorporaron en un capítulo especial, las "prerrogativas" de los partidos políticos, las cuales vienen a ser, los avios con que se les dota, usando recursos del Estado, para que puedan ejercitar sus derechos de participación en la tarea política y cumplir, de esa manera, sus altos fines políticos.

Nuestro legislador ha ido avanzando durante las últimas décadas en el otorgamiento de estos apoyos. Comenzó por otorgar algunas exenciones de impuestos desde 1963, ampliadas en el citado año de 1973 ya como una prerrogativa". En este último año se adicionaron franquicias postales y telegráficas, así como el acceso a la radio y televisión durante los periodos de campañas electorales.

Años después, ya en 1977, se hizo permanente el derecho de usar las frecuencias de radio y los canales de televisión; se ampliaron las exenciones fiscales, se regularon con mayor detalle las franquicias postales y telegráficas; se dispusieron apoyos para sus tareas editoriales y se ordenó que los partidos deben contar en forma equitativa durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular. De esta manera los partidos políticos tenían derecho a carteles, folletos, espacios

para propaganda, locales para sus reuniones y auxilio en los recorridos electorales.

"Por tratarse de una ley expedida en febrero de 1987, las primeras erogaciones sólo fueron bianuales, otorgándose en 1987 y 1988 los porcentajes previstos en la ley, del 30% y el 50% respectivamente en cada año.

Después de las elecciones de 1988, se aplicaron las mismas disposiciones para el financiamiento del trienio de 1989-1991 resultando una cantidad a ministrarse de 92,812 millones de pesos, la cual, al incrementarse en base a las previsiones de la ley, se elevó a 123,948 millones. Aun estos cuantiosos apoyos resultaron insuficientes ante el enorme reto de estimular la formación y el fortalecimiento de un sistema de partidos políticos que refleje la pluralidad del país; por ello, en el actual Código Electoral de 1990 a 1996, el legislador decidió ampliar a cuatro las formas de financiamiento público:

1.- Por actividad electoral.- En primer lugar, el legislador refrendó con el nombre de financiamiento por actividad electoral, el método de apoyo económico trianual introducido por la ley de 1987".⁽¹⁵⁴⁾

Además elevó su base de cálculo, que es ahora no sólo la multiplicación del número registrado de candidatos a diputados por el "costo mínimo" de una campaña electoral para el mismo cargo, sino, además, la multiplicación del número de candidatos a senadores por el costo de una campaña electoral para obtener un escaño en el Senado. Dichos costos mínimos los debe determinar el Instituto Federal Electoral. La suma de los productos de tales operaciones aritméticas constituye el monto trianual del financiamiento que se entrega a cada uno de los partidos según el número de votos que hayan obtenido, tanto para diputados como para senadores.

"En base a las elecciones federales de 1991, para el trienio 1992-1994, se determinó un financiamiento total de 170,000 millones de pesos, para distribuirse de la siguiente manera: en 1992 el 20%, en 1993 el 30% y en 1994 el 50% por ser año de elecciones. También las anualidades de 1993 y 1994 son susceptibles de incrementarse por acuerdo del Instituto Federal Electoral y en la sesión llevada a cabo en marzo de 1993, se determinó que pasara de 51,016 millones a 60,490 millones de pesos viejos, es decir, un aumento de 18.57% respecto al monto correspondiente a 1993". ⁽¹⁵⁵⁾

2.- Por actividades generales.- En segundo lugar, el Código de 1990 previó el suministro de financiamiento a los partidos políticos "por actividades generales como entidades de interés público".

"Así, un importe equivalente al 10% del financiamiento trianual por actividad electoral se distribuye cada año, por partes iguales, entre los diferentes Partidos Políticos; a cada uno corresponde 2,834 millones de pesos. En 1993, se agregó igual suma para cada uno de los nuevos Partidos que recibieron registro en la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, correspondiente al mes de enero de 1993, por lo que, el monto global de esta forma de financiamiento ascendió en ese año a 25,617 millones de pesos". ⁽¹⁵⁶⁾

Es de subrayarse que este apoyo económico no es, como el anterior, proporcional a la fuerza electoral de cada partido, sino que se otorga por un monto igual a cada uno de ellos con el fin de que puedan costear sus gastos de tipo general.

3.-POR SUBROGACIÓN DEL ESTADO EN LAS CONTRIBUCIONES DE SUS LEGISLADORES.- También como un nuevo tipo de financiamiento, el código vigente previene un apoyo pecuniario a los Partidos Políticos por subrogación del Estado en las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos.

A cada Partido Político se le paga anualmente una suma equivalente al 50% del ingreso neto que por concepto de dietas hayan percibido en el año anterior los diputados y senadores integrantes de su grupo parlamentario.

"Al efecto, anualmente se calculan las percepciones que tuvieron en los años anteriores los legisladores del grupo parlamentario de los diferentes Partidos Políticos y a éstos se les entregó el 50% de las percepciones por dietas netas, con base en el supuesto de que sus diputados y senadores habrían de colaborar para el sostenimiento de sus partidos, por lo que el Estado se subroga en esta obligación.

Después de calcular las percepciones en 1992, de diputados y senadores al Congreso de la Unión, se determinó para 1993, un financiamiento global por este concepto de 25.617 millones de pesos para distribuirse entre los Partidos Políticos que cuentan con legisladores en ambas Cámaras".⁽¹⁵⁷⁾

4.- POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS.- Finalmente un cuarto "cajón" de financiamiento que previó el Código en 1990, fue el apoyo a los Partidos Políticos "por actividades específicas como entidades de interés público".

Se trató de estimular a las "agrupaciones políticas" para que llevaran a cabo tareas de educación y capacitación política, investigación socio-económica y política, así como tareas editoriales, de tal manera que los gastos que se erogaron por estos rubros se reembolsaron en el año siguiente hasta en 50%, en

los términos del Reglamento que expidió el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Dicho Reglamento fué aprobado por el Consejo General el 20 de marzo de 1991. Definiendo con más amplitud el objeto del gasto de 105 partidas en estas actividades de fomento a la **CULTURA POLITICA DEL PAIS**, que pudo ser reembolsado con recursos fiscales,. También regula la documentación comprobatoria que al efecto deben presentar; las pruebas o muestras de las actividades costeadas y, lo que tiene mucha importancia, las facultades de revisión de la autoridad electoral, que puede solicitar información adicional y en caso de deficiencias suspender el suministro u ordenar las compensaciones que procedan.

Se trata de un financiamiento que no depende de la fuerza electoral de los partidos, sino de los gastos que efectúa cada uno de ellos en la realización de su actividad política y que el legislador estima necesarias para fortalecer el desarrollo político del país.

"Con base en la documentación presentada por los Partidos Políticos de gastos hechos en 1992, para 1993, se acordó un apoyo económico en este rubro por 220,227 millones de pesos".⁽¹⁵⁸⁾

Dentro de los deberes de informar que tienen los Partidos Políticos, la erogación de éstas importantes sumas con recursos fiscales sólo se aplica en función del propósito que la Constitución y la Ley persiguen, en el sentido de realizar los preciosos valores públicos confiados a los Partidos Políticos.

Estos tienen el deber de informar al Instituto Federal Electoral sobre el empleo de las sumas recibidas y en este punto tenemos un campo fértil para

introducir modificaciones a nuestro sistema electoral que perfeccionen los mecanismos de apoyo en efectivo a los Partidos Políticos.

Por otra parte, veamos ahora, una prerrogativa de mucha importancia para los partidos en su derecho a usar el tiempo que corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión.

Cada Partido Político, tiene derecho a usar estos medios durante quince minutos mensuales y las transmisiones se incrementan en periodos electorales en forma proporcional a su fuerza electoral; además de los programas de cobertura regional. Adicionalmente, todos los partidos tendrán derecho a participar conjuntamente en un programa especial que se transmitirá por radio y televisión dos veces al mes.

Para el ejercicio de estos derechos funciona la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, en donde participan activamente representantes de cada Partido Político.

Este organismo, que celebra sesiones ordinarias mensuales, tiene como finalidad la producción y difusión de los programas de radio y televisión y el trámite de la apertura de los tiempos correspondientes. Cada Partido Político debe presentar a la Comisión los guiones técnicos para la realización de sus programas y la Comisión cuenta con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y en la difusión de los mensajes que los partidos deciden enviar a la ciudadanía a través de estos medios de comunicación social.

También otra cuestión importante, es que los Partidos Políticos tienen, a partir de la Ley Federal Electoral de 1973, derecho a usar el correo y telégrafo

sin costo dentro del territorio nacional. Conforme al Código vigente, los comités nacionales, regionales, estatales y distritales de los Partidos Políticos tienen derecho a utilizar franquicias postales y telegráficas; en el caso de los Comités Municipales tienen solamente derecho al uso de franquicias postales.

Los Partidos Políticos necesitan para el uso de éstas franquicias acreditar ante la Dirección Ejecutiva de prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, a dos representantes por cada uno de sus comités mencionados.

Dicha Dirección Ejecutiva gestiona, en el caso de la franquicia postal, el señalamiento de la oficina en que los partidos podrán depositar su correspondencia ordinaria, propaganda y publicaciones periódicas y, en el caso del servicio telegráfico, la expedición de la franquicia correspondiente para utilizar ese medio de comunicación solamente procederá en caso de emergencia, sin que pueda usarse para fines de propaganda, asuntos de interés personal no destinados a domicilios en la misma ciudad o zona urbana del giro.

Dentro de las prerrogativas en materia fiscal, de acuerdo con las disposiciones vigentes, los Partidos Políticos tienen, además, un régimen fiscal especial para el cumplimiento de sus actividades.

La Ley del Impuesto sobre la Renta establece que no son contribuyentes de tal gravámen, salvo algunas excepciones y solo tienen obligaciones como retenedores cuándo hagan pagos a terceros.

Conforme a la ley se complementa su régimen fiscal privilegiado por lo que no pagan impuestos ni derechos por rifas ni sorteos, ferias o festivales y otros eventos que tengan por finalidad allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

Tampoco pagan impuestos sobre la renta al enajenar bienes inmuebles ni por ingresos que provengan de donaciones.

Igualmente están exentos de impuestos por la venta de los impresos que editen y por el uso de equipos y medios audiovisuales para su propaganda.

3.- LA REFORMA POLÍTICA.

Durante esta década, México ha vivido una serie de cambios normativos en su orden constitucional que vienen transformando la naturaleza de sus instituciones político electorales.

Estas transformaciones se han sustentado en la intención de fortalecer y consolidar valores fundamentales para la vida democrática del país; la pluralidad partidista, la participación ciudadana, la certeza, la legalidad, la transparencia y la imparcialidad en la organización de los comicios y la solución de las controversias; así como la equidad en las condiciones de la competencia electoral.

Los cambios realizados se han reflejado fundamentalmente en tres ámbitos: las Instituciones Electorales, los Organos de Representación Nacional y el Régimen Político del Distrito Federal.

Por lo que hace a las Instituciones Electorales, la reforma de 1990, introdujo una nueva estructura con la creación del Instituto Federal Electoral, organismo autónomo que se encarga de las elecciones, en el que por primera vez han participado ciudadanos con importantes funciones y en el cual se formó un nuevo servicio profesional electoral permanente. Esto constituye un avance

sustancial hacia la consolidación de la imparcialidad como principio rector de la organización electoral.

Además, la creación del Tribunal Federal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, permitió avanzar hacia el fortalecimiento del principio de legalidad y contribuyó a incrementar la certeza y credibilidad en los procesos electorales.

Con la creación de una Sala de Segunda Instancia, en la que participan cuatro miembros de la Judicatura Federal, se ha fortalecido el Tribunal Federal Electoral y, hoy en día se cuenta con un conjunto de normas que garantizan la resolución de las controversias electorales de manera muy clara.

Por lo que hace a la Cámara de Senadores, fué asegurada la presencia de diversas fuerzas políticas, al crearse la figura de Senador de primera minoría. Con éstas modificaciones al Congreso General, se abrieron nuevos cauces para el desarrollo de la vida democrática del país.

En 1994, las fuerzas políticas acordaron llevar a cabo una nueva reforma constitucional tendiente a fortalecer la imparcialidad del órgano electoral. Por ella fué suprimido el voto de los Partidos Políticos en el Gobierno Superior de dirección del Instituto Federal Electoral y creada la figura de los consejeros ciudadanos designados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.

Al respecto, a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se le otorgaron facultades legislativas de interés local. Se modificó el órgano responsable de la función ejecutiva, denominándolo Jefatura del Distrito Federal cuyo titular sería electo conforme a la Ley y se establecieron normas para

impulsar la participación de los ciudadanos en la decisiones político administrativas de su comunidad.

Así, el Foro del Congreso constituyó un ámbito institucional para la evolución del diálogo entre los partidos a través de sus legisladores.

Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la Nación.

En lo tocante a los órganos y las autoridades electorales, se estableció en 1990, que en el Consejo General del Instituto Federal Electoral participaran consejeros de los Poderes Legislativos y Ejecutivo; representantes de los Partidos Políticos y Consejeros Magistrados, figura novedosa esta última por medio de la cual los ciudadanos se convertían en factor de equilibrio para la toma de decisiones de ése órgano colegiado.

En 1994, con el propósito de continuar el fortalecimiento de la imparcialidad e independencia del Instituto Federal Electoral, se aprobó la sustitución de la figura de los consejeros magistrados por la de los Consejeros Ciudadanos y se suprimió el voto de los representantes de los Partidos Políticos en el Consejo General.

Así, en la iniciativa se materializa un acuerdo trascendente para consolidar la autonomía de la máxima autoridad electoral federal respecto de los poderes públicos.

Para tal efecto, el Secretario de Gobernación en su condición de consejero del Poder Ejecutivo, dejará de formar parte y de presidir el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

De igual forma se propone que los consejeros del Poder Legislativo concurren a la integración de ese órgano colegiado con voz pero sin voto, a la vez que se amplía el número de los mismos para que estén representados legisladores de todos los grupos parlamentarios con afiliación a un Partido Político en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

DE LOS ÓRGANOS CENTRALES

EL COFIPE, establece en el artículo 72 los órganos Centrales del Instituto Federal Electoral y que son:

- a). - El Consejo General;
- b). - La Presidencia del Consejo General;
- c). - La Junta General Ejecutiva y,
- d). - La Secretaría Ejecutiva.

DEL CONSEJO GENERAL Y DE SU PRESIDENCIA.- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como órgano superior de dirección, responsable del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad del propio Instituto, establece los siguientes principios:

El Consejero Presidente del Consejo General, será elegido por los miembros presentes de la Cámara de Diputados, conforme a la normatividad y procedimiento en materia de votación de la propia Cámara, debiendo reunir los

requisitos que se establecen en la ley y este cargo tiene una duración de siete años.

Los Consejeros del Poder Legislativo se proponen a través de los grupos parlamentarios; sólo habrá un consejero por grupo parlamentario y su reconocimiento en ambas Cámaras, que cuentan con voz, pero sin voto; por cada propietario se nombran a dos suplentes.

Los Consejeros Electorales serán elegidos por las dos terceras partes de asistentes a la Cámara de Diputados, por los grupos parlamentarios y ocho Consejeros Suplentes, conforme a la normatividad y procedimiento aplicable.

Su duración es de siete años; en los recesos de la Cámara de Diputados esta será realizada por la Comisión permanente y las dos terceras partes de sus miembros presentes, más el Partido con un representante, con voz pero sin voto y en todos estos casos los Partidos podrán sustituir a sus representantes con el aviso correspondiente al Consejero Presidente.

Tomando en consideración el carácter estatal de la función electoral, la iniciativa atribuye al Poder Legislativo, a través de la Cámara de Diputados, la designación de los Consejeros Electorales y del Presidente del Consejo mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, a propuesta que formulen los grupos parlamentarios.

Con el propósito de que en tanto servidores públicos y autoridades en la materia, garanticen la profesionalización de los Consejeros Electorales y la plena dedicación a sus funciones, se propone que no puedan desempeñar empleo, cargo o comisión alguna, con excepción de las que ejerzan en representación del

Consejo y en asociaciones docentes, científicas, culturales de investigación o de beneficencia, siempre que no sean remunerados.

En el Consejo General se conserva la presencia de representantes de los partidos políticos nacionales, quienes actuarán con voz pero sin voto. Además, se crea la figura del Secretario Ejecutivo, el que sólo tendrá voz en las sesiones.

Se propone que el Secretario Ejecutivo, sea nombrado por mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, a propuesta de su Presidente.

En la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993, se dio un primer paso para procurar la protección de éstos valores, a través del establecimiento de límites a las aportaciones individuales de simpatizantes a los Partidos Políticos; de normas para limitar los gastos de campaña y de órganos, y procedimientos para controlar y vigilar el manejo transparente de estos recursos.

Para consolidar esta protección, es necesario que sea en la Constitución donde se dicten la premisas fundamentales de la transparencia y la equidad en las condiciones de la competencia. El primer objetivo es garantizar que los partidos políticos cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro y conocido por ellos mismos y la ciudadanía.

En tal sentido, esta iniciativa propone incorporar en el artículo 41 Constitucional, para desarrollar después en la Ley Reglamentaria, las bases mediante las cuales los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades, tanto las de carácter permanente como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Para ello, se propone que prevalezca el financiamiento público sobre el privado, a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política.

El nuevo sistema de financiamiento público sustituye los actuales rubros en cuanto a la actividad electoral, por actividades generales y por la subrogación del Estado de la contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos, por uno destinado a las actividades ordinarias de los propios partidos políticos. Este rubro facilitará que puedan tener un vínculo más estrecho y cotidiano con la ciudadanía a través del sostenimiento de una estructura nacional de carácter permanente; así mismo, permitirá a las organizaciones partidistas capacitar de mejor manera a sus militantes, propiciando una óptima vinculación con sus electores constituyéndose en agentes eficaces para la promoción y el desarrollo de la educación cívica y la cultura política democrática.

Para determinar este rubro de financiamiento, se parte de que actualmente corresponde a la autoridad electoral calcular y fijar los costos mínimos de campaña para las diversas elecciones a celebrarse y se propone considerar otros elementos objetivos tales como el número de diputados y senadores a elegir, el número de partidos con representación parlamentaria y la duración de las campañas electorales. La propuesta busca también establecer mayor equidad en la distribución de los recursos públicos que se otorgan a los partidos políticos para sus actividades ordinarias y permanentes.

El financiamiento debe darse por concepto de tareas específicas de los partidos, previsto actualmente en la legislación secundaria. Establece que se reintegrará a los mismos, porcentajes de los gastos anuales que se eroguen por concepto de actividades relativas a la educación, capacitación, investigación

socio-económica y política, a las tareas editoriales, con lo que se reconoce la necesidad de fortalecer y promover esta importante vertiente del quehacer partidista.

Es necesario establecer las bases constitucionales del sistema para el control y la vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuentan todos los partidos políticos, con el objeto de dar funcionamiento al marco legal secundario que habrá de contener dicho sistema; además de puntualizar los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en las campañas electorales, los montos máximos que podrán tener las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y las correspondientes sanciones ante el eventual incumplimiento de las reglas del financiamiento. Este último gran apartado se empieza a imponer con gran celeridad. Nadie descubre nada nuevo si se enuncia que en nuestro país la competencia entre los partidos es un tanto desigual.

Consecuente con la distribución de competencias que se propone, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. También conocerá de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política y en congruencia, con esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que esta nueva vía solo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución Política y en casos determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional.

Con lo anterior se pretende sentar las bases para una sana política de fiscalización y control de las finanzas de los partidos; que responda al interés de la sociedad por brindar una máxima transparencia en la obtención y utilización de recursos por parte de dichas organizaciones. Esta política promoverá asimismo una mayor confianza de los mexicanos en sus organizaciones partidistas, contribuyendo así a impulsar la participación ciudadana en la vida democrática del país.

Las reformas que se han hecho hasta ahora y que son vigentes pretenden que dicho sistema se consolide como uno de los instrumentos con que se cuenta en nuestro país para el desarrollo democrático y para afianzar el Estado de derecho; cabe entonces preguntar, quién o quienes obtendrían mayor control sobre los procesos electorales al quitar el que hoy ejerce el gobierno, y si esa es la autonomía que queremos y necesitamos; lo que importa es medir cual es el rango de la influencia y control que todos y cada uno de los actores involucrados ejercen sobre los órganos electorales y determinar si alguno de ellos lo hace en forma tal que anule el de los demás.

Con lo anterior, se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro texto, atentan contra el Estado de derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico, que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular expresada en la urnas.

Quedará reservado al Congreso de la Unión expedir las normas sustantivas y las específicas de los procedimientos a que se sujetarán las impugnaciones señaladas en este y los párrafos precedentes.

En lo relativo a la integración de la Cámara de Diputados, las reformas que se han realizado anteriormente tuvieron como principal objetivo propiciar la consumación del sistema de partidos.

"Para lograr la conformación de un órgano legislativo representativo, que a la vez permita la existencia de una mayoría consistente y capaz de ejercer las funciones de gobierno, se propone disminuir de 315 a 300 el número máximo de diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que pueda tener un partido político". ⁽¹⁵⁹⁾

Al respecto, Don Luis Farias, señala: "En lugar de concebir que el control varia en un rango indefinido de magnitudes, en una posición alternativa, el poder, o bien está presente o está ausente; si está presente en total. En este sentido, la cantidad de Poder que cualquier actor puede ejercer, es toda o nada, ciento o cero, en esta perspectiva, las opciones se reducen a la dominación y a la ejecución. Toda la cooperación, toda la reciprocidad, todo el control mutuo, no son otra cosa sino el depredador y la presa". ⁽¹⁶⁰⁾

Por lo que debemos pugnar, no es por la autonomía absoluta de los órganos electorales con relación al gobierno, sino por la autonomía relativa de éste, producto de un control mutuo donde todos los actores electorales participen, se influencien y vigilen. La vía, nuevamente, no es la exclusión sino la inclusión; el camino es el compromiso con la democracia, sus reglas, instrumentos, instituciones y resultados de todos y cada uno de los actores electorales; es pactar nuestro transcurrir democrático; es comprometerse e incluir en la toma de decisiones.

159 Reforma Electoral. IFE 1992

160 Farias Mackey, Luis. Las Ciencias Sociales. Porrúa Hnos. México 1992 p 120

Es en el compromiso político o en el control mutuo donde radica nuestra principal fuerza para quebrar la espiral de fraudes, impugnaciones, susceptibilidades y fetiches que gravitan todavía contra nuestra democracia.

La reforma previa a las elecciones de 1991 abolió la figura jurídica de las asociaciones políticas. Como se recordará, en 1987 junto al registro condicionado para los partidos políticos nacionales, se creó la figura de las asociaciones políticas con el fin de ofrecer un estatuto jurídico claro a aquellas formaciones que no lograban, por su extensión e implantación, formar un partido político, pero que eventualmente podían contribuir a formar el cuadro definitivo de los mismos.

Ciertamente, a lo largo de su existencia, la contribución de las asociaciones políticas a la conformación del sistema de partidos fué débil. No obstante, durante el proceso electoral de 1991, fuimos testigos de la siguiente paradoja: cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral hizo la convocatoria para demandar el registro condicionado, hicieron su solicitud todas las organizaciones políticas que se encontraban en vías de registro, de las cuales sólo tres llenaron los requisitos para acceder al registro condicionado, las demás agrupaciones restantes, no encontraron cabida en el esquema legal actual.

No se trata de afirmar que todas las agrupaciones que solicitaron su registro como partido tienen (o tenían), las cualidades para ser reconocidas como asociaciones políticas. Por el contrario, no pocas de ellas son sólo mimbres sin representatividad real alguna. No obstante, dado el estado de construcción en el que se encuentra nuestro sistema partidista, algunas asociaciones políticas podrían servir para apuntalarlo.

Incluso, en este renglón podría estudiarse la posibilidad de que las fuerzas regionales pudiesen ser reconocidas como asociaciones políticas. Para nadie es

un descubrimiento que el mosaico de regiones que integran el país constituye un número muy alto de organizaciones que no se identifica con los partidos y quizá ofreciendo la oportunidad de que fueran legalmente reconocidas como asociaciones políticas podrían entablar relaciones más claras y abiertas con los propios partidos. Con ello, se expresarian de mejor manera las fuerzas políticas que coexisten en la nación, algunas de las cuales tienen un carácter regional.

La conclusión lógica de todo lo anterior es que, si bien no es razonable dar una respuesta negativa sin más a la cuestión sobre la consustancialidad entre democracia y partido, debemos estar preparados para ampliar nuestra concepción de partidos y dispuestos a seguir considerando como tales a agrupaciones y asociaciones cada vez más cambiantes y más diferentes de la idea clásica de partido.

Dicho lo anterior, es obvio que toda regulación de las formas de financiamiento de los partidos habrá de partir de esta realidad multívoca y habrá también de propugnar algunos objetivos congruentes con un sistema democrático. Partimos aquí de una concepción de democracia que define a ésta, como un sistema en el que las decisiones se adoptan por mayoría, con el debido respeto a los derechos de las minorías, el primero de los cuales es convertirse en mayoría a su vez por el mismo procedimiento por el que lo consiguió esta, es decir, a través de elecciones libres.

Al tratar de establecer formas de financiamiento de los partidos durante la primera etapa de la reforma política (1977-1986), el financiamiento público a los partidos políticos se llevó a cabo de manera discrecional, puesto que la Ley asentaba el derecho de los partidos a recibir financiamiento público, pero no especificaba nada más, entonces cada uno de los mismos gestionaba ante la Secretaría de Gobernación y/o la Comisión Federal Electoral la entrega de sus prerrogativas.

La reforma de 1986, estableció un procedimiento de reparto de los recursos para que fuera proporcional al número de votos y diputados de cada partido. De 1989 a 1990 se siguió por esa misma línea, reglamentando el monto de la asignación según el número de votos para diputados y senadores, agregándose además un financiamiento "por actividades generales como entidades de interés público", por "subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos" y "por actividades específicas como entidades de interés público" como lo establece el artículo 49 del COFIPE. Con ello, el financiamiento tendría que ser público y transparente".¹⁶¹

La inclusión de éste párrafo asegura que serán los propios partidos los que vigilen que el sistema no se preste a prácticas corruptas ni a la pérdida de independencia; frente a esos peligros, los partidos tienen el deber de hacer pública esa denuncia. Consideramos para concluir, que el párrafo este en cuestión es un tanto positivo más que negativo, porque sino se ayuda económicamente a los partidos políticos existe el peligro de que por falta de fondos, no puedan cumplir sus finalidades ni operar realmente como lo que son y además corren el riesgo de desaparecer de la escena política nacional.

161 Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos. Instituto de Investigaciones Jurídicas U N A M
México, 1993 p 167

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- La Sociología. es el estudio científico de los hechos sociales de la convivencia humana en cuanto a la realidad.
- SEGUNDA.- La Ciencia política tiene como área de estudio el comportamiento político como realmente ocurre y trata de conectarlo con la vida social en general de carácter no político y la estratificación social. Se analiza la interrelación de distintos fenómenos sociales y su incidencia en la producción de fenómenos políticos.
- TERCERA.- Los fenómenos de la política son materia de análisis, discusión y sistematización por diferentes disciplinas, éstas se diferencian por su objeto de estudio e inclusive en algunos casos pareciera que se confunden empero cada una tiene un campo de aplicación delimitado aunque se auxilien reciprocamente.
- CUARTA.- El Derecho es uno de los ingredientes del poder del Estado. Se apoya sobre una serie de hechos sociales El Derecho dá al Estado el Título de legitimidad y organización.
- QUINTA.- La limitación del poder trae como resultado el reconocimiento y la protección de la libertad.
- SEXTA.- La Ley Electoral de 1946, es el primer texto electoral que dota de estructura a un régimen auténtico de partidos.
- SEPTIMA.- El avance cualitativo de mayor significación en la Ley Federal Electoral de 1973, fué la estructuración de un capítulo de prerrogativas de los partidos políticos; exenciones fiscales, franquicias postales y telegráficas así como el acceso a la radio y televisión.

OCTAVA.- La historia constitucional muestra que la génesis del bicammarismo en Inglaterra y en los Estados Unidos de América, obedeció a necesidades estructurales del sistema político, económico y social de esas naciones, surgiendo de la realidad cotidiana y de un vacío teórico.

NOVENA.- Los Partidos Políticos son necesarios porque las sociedades actualmente han alcanzado un alto grado de complejidad económica y política; que para tomar decisiones correctas es necesario manejar una cantidad de información que solo los partidos políticos con una maquinaria administrativa e ideológica bien organizada pueden evaluar y utilizar.

DECIMA.- La Democracia es primordialmente una cuestión política. En consecuencia tiene que ser tratada con las herramientas que han sido forjadas por los estudiosos de ese fenómeno a lo largo del tiempo en que se ha moldeado la cultura occidental.

DECIMA PRIMERA.- La Democracia política se sustenta axiológicamente en los valores de la libertad, la igualdad y la fraternidad.

DECIMA SEGUNDA.- El Código Federal Electoral, establece requisitos cuantitativos mínimos para formar los partidos políticos teniendo como base la fuerza electoral, obedece a que el voto emitido en un sistema político dado, no solo refleja la voluntad ciudadana ya que determinado candidato o partido ocupe un puesto de elección popular sino que precisamente dá la medida del apoyo económico que la sociedad civil está dispuesta a otorgar a un partido.

- DECIMA TERCERA.- A partir de la reforma electoral, los partidos representan no solo la culminación, sino la confirmación de un proceso de desarrollo y madurez política.
- DECIMA CUARTA.- El ejercicio de la libertad de asociación origina la formación de los partidos políticos cuya existencia y funcionamiento es otra de las características de la forma democrática de nuestro gobierno. Representan corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática general; confrontan, valorizan y censuran la conducta de los titulares de los órganos del Estado.
- DECIMA QUINTA.- El sistema de partidos políticos es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.
- DECIMA SEXTA.- Una concepción amplia de Partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. Por lo tanto, el origen de los partidos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.
- DECIMA SEPTIMA.- La constitucionalización de los partidos en el mundo entero significa varias cosas.- la primera, es una repulsa a los Estados Autoritarios y Totalitarios, y la afirmación de que la democracia pluralista solo es realizable con el concurso de varios partidos.

DECIMA OCTAVA.- Los partidos, además de ser reconocidos por la Constitución, suelen estar regulados por leyes secundarias dependiendo de la tradición jurídica de la que forme parte el Estado concreto de que se trate y de su contexto histórico particular.

DECIMA NOVENA.- 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. La Constitución mexicana si lo hace en su artículo 41, y destaca su carácter de entidades de interés público.

VIGESIMA.- La legislación de partidos, electoral y de financiamiento, ha establecido mecanismos para obligar a la transparencia, al reparto equitativo del financiamiento público y al funcionamiento de instancias de control y fiscalización de los recursos, sin embargo la legislación a resultado insuficiente principalmente porque la demanda de transparencia sobre el origen monto y destino de los recursos no tiene la correspondencia debida en los organos de control y supervisión.- Estos suelen carecer de independencia e imparcialidad respecto de los propios partidos.

VIGESIMA PRIMERA.- En lo esencial los argumentos a favor de la financiación pública de los partidos hacían referencia a tres propósitos, considerados suficientes para justificar esta forma de financiación, a saber: A).- La garantía de supervivencia de los partidos; B).- La necesidad de que se respete el principio de igualdad de oportunidades y; C).- La conveniencia de evitar prácticas de financiación ilícita y de corrupción.

VIGESIMA SEGUNDA.- El tema del financiamiento a los partidos debe tender a la gradual disminución de las disparidades en materia de recursos económicos entre las distintas organizaciones políticas, lo que se traduciría en una correlativa disminución de las desventajas materiales de tales actores políticos. Además, se evitaría una influencia desmesurada de los detentadores del poder económico en el ámbito político, y se liberaría a los partidos políticos y candidatos de una influencia desproporcionada o indebida de patrocinadores interesados, sean públicos o privados.

VIGESIMA TERCERA.- Se deben preservar las oportunidades de que todos los ciudadanos participen en forma equitativa en el financiamiento de los partidos de su preferencia, lo que además implicaría una provisión de recursos suficientes a los contendientes políticos, que asegure una competencia política vigorosa y menos desigual.

BIBLIOGRAFIA

- 1) Andrade Sánchez, Eduardo. "Objeto y método de la Ciencia Política"
Colección Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla, México. 1990.
- 2) Arellano García, Carlos. "Derecho Internacional Privado"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1984.
- 3) Castellanos Hernández Eduardo.
"Formas de Gobierno y Sistemas Electorales de México"
Ed. Trillas, México, 1997.
- 4) Chilbaud Zerpa
"Estado y Política"
Universidad de los Andes, 1978"
- 5) Barquín Alvarez, Manuel.
"La voz de los votos, un análisis crítico de las elecciones"
Ciencias Sociales. Editorial Miguel Angel Porrúa. México. 1995.
- 6) Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano"
Editorial Porrúa, Hnos., S.A., México. 1989.
- 7) Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las Garantías Individuales"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1988.
- 8) Burke, Edmundo. "Textos Políticos"
Editorial Fondo de Cultura Económica., México. 1942.
- 9) Cabrera, Luis. "Obras Políticas"
Imprenta Nacional., México. 1921.
- 10) Duverger, Maurice. "Sociología Política"
Editorial Ariel-Barcelona-Caracas., México. 1983.
- 11) Fuentes Díaz, Vicente. "Los Partidos Políticos en México"
Tomo I. Editorial Fondo de Cultura Económica., México. 1956.
- 12) García Pelayo, Manuel. "Derecho Constitucional Comparado"
Manuales de la Revista de Occidente., Madrid. 1961.

- 13) **Guerra Utrilla, José Gabriel.**
"Los Partidos Políticos Nacionales"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1964.
- 14) **Heller, Claude.** "El Poder del Estado"
Editorial Fondo de Cultura Económica., México. 1952.
- 15) **Horowitz, Irving Louis.** "Fundamentos de Sociología Política"
Editorial Fondo de Cultura Económica., México. 1997.
- 16) **Jellinek, George.** "El Orden de la Idea del Estado Moderno"
Tomo I., Editorial Continental., México. 1958.
- 17) **Maquiavelo, Nicolás.** "El Príncipe"
Clásicos de la Ciencia Política., Textos Universitarios.,
Editorial UNAM., México. 1975
- 18) **Mendieta y Núñez, Lucio.** "Los Partidos Políticos"
Instituto de Investigaciones Sociales.,
Editorial UNAM., México. 1974.
- 19) **Milband, Ralph.** "El Estado en la Sociedad Capitalista"
Editorial Siglo XXI., México. 1970.
- 20) **Montero Daniel.** "Derecho Político Mexicano"
Editorial Trillas, México. 1991.
- 21) **Moreno Daniel.** "Clásicos de la Ciencia Política"
Textos Universitarios U.N.A.M., México. 1975.
- 22) **Neira, Enrique.** "El Saber del Poder"
Editorial Norma., Colombia. 1986.
- 23) **Pérez Patton Roberto.**
"Estudios Sociológicos de la Política"
U.N.A.M., México 1997.
- 24) **Pérez Fernández del Castillo German**
"Las Ciencias Sociales"
Editorial M.A. Porrúa, México. 1995.
- 25) **Preciado Hernández, Rafael.**
"Lecciones de Filosofía del Derecho"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1966.

- 26) Quirarte, Martín. "Visión Panorámica de la Historia de México"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1969.
- 27) Recaséns Siches, Luis. "Sociología"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1986.
- 28) Rodríguez Araujo, Octavio. "Partidos Políticos"
Editorial Económica., México. 1975.
- 29) Schatzshneider Erenhart, Edgar. "Régimen de Partidos"
Editorial Técno S.A., Madrid. 1964.
- 30) Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política"
Porr-a Hnos. S.A., México. 1994.
- 31) Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1964.
- 32) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional"
Editorial Porrúa Hnos., S.A., México. 1991.
- 33) Valdez Leonardo. "Sistemas Electorales y Partidos Políticos"
Cuadernos de Divulgación Democrática. I.F.E., México 1996.
- 34) Weber, Max. "Economía y Sociedad"
Editorial de Buenos Aires. 1964.

H E M E R O G R A F I A

- 1) **Bluntshli**. "Enciclopedia Universal ilustrada"
Editorial Espasa Calpe Tomo 42, España. 1964.
- 2) **Burgoa Orihuela, Ignacio**.
"Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo"
Editorial Porrúa Hnos. S.A., México. 1989.
- 3) **Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc**.
"Llamamiento al pueblo de México a construir
el Partido de la Revolución Democrática"
Folletos del P.R.D., México. 1988.
- 4) **Carmona, Tomás**. "Breve Historia del Partido Acción Nacional"
Revista Acción., P.A.N., México. 1988.
- 5) **"Diccionario de la Lengua española"**
Editorial Planeta Usual., México-España-Argentina. 1975.
- 6) **"Diccionario de la Sociología"**
Editorial Mensajeros., Bilbao, España. 1975.
- 7) **"Diccionario Jurídico Mexicano"**
Ed. Porrúa Hnos., México 1997.
- 8) **"Diccionario para Juristas"**
Palomar de Miguel Juan. Ediciones Mayo, México 1998.
- 9) **"Diccionario Porrúa de la Lengua Española"**
4a. Edición., México. 1989.
- 10) **"Documentos Básicos"**
Declaración de principios del Partido de la Revolución Democrática.,
Tomo V, Comité Ejecutivo Nacional., México. 1995.
- 11) **"Estatutos del Partido Revolucionario Institucional"**
Aprobados en la 7a. Asamblea Nacional Ordinaria., México. 1972.

- 12) **Fernández de Cevallos, Diego**. "Panorama"
Folleto Informativo de Acción Nacional., México. 1994.
- 13) **"Flores Magón Ricardo"**
"Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación"
Insituto Nacional de Estudios Historicos de la Revolución Mexicana
Gobernación, 1992.
- 14) **"Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los PartidosPolíticos"**
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 1992
- 15) **"Principios de Doctrina Política"**
Espasa Editores., Convención Nacional del Partido Acción
Nacional., México. 1995.
- 16) **"Reforma"**
Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral.
Audiencias Públicas.- México. 1977.
- 17) **"Conferencias y Foros de Divulgación Ciudadana"**
del Instituto Federal Electoral, México 1992

L E G I S L A C I O N

- 1) **"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"**
Ed. Porrúa Hnos., México. 1998
- 2) **"Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"**
Ordenamientos Electorales del Tribunal Federal Electoral.,
E. Porrúa Hnos., México. 1998
- 3) **"Diario Oficial de la Federación"**
Gobernación, México. 1951.
- 4) **"Código Civil del Distrito Federal en materia común y para toda
la República en materia Federal"**
Ed. Porrúa, México. 1998.