



138
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA

"NUEVO DISEÑO DE SISTEMA DE PARTIDOS
EN MÉXICO CONTRA UN PLURALISMO
FRAGMENTADO DE 1996 A 2000"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

CELIS HERNÁNDEZ MARIO ALBERTO

ASESOR:
MTRO. JORGE ISLAS LÓPEZ



MEXICO, D.F.

OCTUBRE DE 2002



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.

Paginación

Discontinua



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. I./49/02

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura en Derecho CELIS HERNANDEZ MARIO ALBERTO, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

“NUEVO DISEÑO DE SISTEMA DE PARTIDOS EN MEXICO CONTRA UN PLURALISMO FRAGMENTADO DE 1996 A 2000”, asignándose como asesor de la tesis al suscrito.

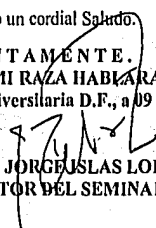
Al haber llegado a su fin dicho trabajo y después de revisarlo, lo envió con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayudado en este y otro Dictamen, firmado por la Profesora Revisora LIC. MA. MARTHA DEL PILAR RABAGO MURCIO, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESIÓN, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo reprobado conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Le envió un cordial Saludo.

A T E N T A M E N T E .
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”
CD. Universitaria D.F., a 09 de septiembre de 2002.


MTRO. JORGE USLAS LOPEZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

AGRADECIMIENTOS

A mi Padre Dios:

*Gracias Papá Dios por darme la vida,
por permitirme ser uno de tus hijos más humildes de corazón
y sencillos de espíritu,
por todo el amor que siempre me has dado,
por ser paciente y perdonar mis errores y,
por darme una familia maravillosa.*

Domingo Fernando Celis Chagollán:

*Gracias Papá por darme la vida,
gracias por llenar mi vida de alegría,
gracias por ser el mayor y mejor ejemplo que un hijo puede tener,
gracias por ser mi padre, amigo y hermano,
gracias por apoyarme siempre en cualquier actividad que emprendo,
gracias velar mi sueño,
gracias por acompañarme en las tardes y noches mientras estudio,
gracias por tolerarme y ser muy paciente conmigo,
gracias por darme todo lo que tienes y,
muchas gracias Papi por tu gran amor y cariño que siempre me das.*

Yolanda Hernández:

*Gracias Mamá por darme la vida,
gracias por darme todo lo que tienes,
gracias por apoyarme siempre en todas mis actividades,
gracias por velar cada noche mi sueño,
gracias por enseñarme a ser un buen hijo y hermano,
gracias por todos tus cuidados,
gracias por darme todo tu amor y cariño y,
gracias por dejarme seguir siendo tu niño.*

Marcos y Socorro Rebeca Celis Hernández:

*Gracias hermanos por todo lo que han hecho por mí,
gracias por ser mis mejores ejemplos,
gracias por apoyarme siempre en todo,
gracias por ser tolerantes y muy pacientes conmigo y,
muchas gracias por darme su cariño.*

Marilza Fernanda Hernández Celis:

*Gracias Mari por llenar mi vida de alegría,
eres la alegría, el lucero y motivo más importante por quien vivir,
eres mi niña por quien doy mi vida.*

Irene, María Isabel, María Eugenia y María del Socorro Celis Chagollán:

*Gracias mis queridas tías por darme amor y cariño,
gracias por ser parte importante de mi vida,
gracias por toda su ayuda que he recibido toda mi vida,
gracias por cuidarme y abrirme los brazos y,
gracias tías por dejarme ser parte de sus vidas.*

Felipe, Gerardo, Alonso y David Celis Chagollán:

*Gracias tíos por darme amor y cariño,
gracias por ser mis ejemplos,
gracias por dejarme ser parte de sus vidas y,
gracias por todo lo que han hecho por mí.*

Victoria, María Eugenia, Everardo, Mario, Joel y Javier Arochi Hernández:

*Gracias por ser parte importante de mi vida y,
gracias por apoyarme cuando los he necesitado.*

Doctor Fernando Serrano Migallón:

*Gracias por brindarme su amistad,
gracias por todos sus sabios consejos,
gracias Señor Director de la Facultad de Derecho
de la Universidad Nacional Autónoma de México.*

Maestro Jorge Islas López:

*Gracias por ser mi maestro y director de tesis,
gracias por enseñarme a pescar en el mar del conocimiento,
gracias por ser parte fundamental en mi formación académica,
gracias por ser mi maestro en política,
gracias por enseñarme a razonar con lógica jurídica y política y,
gracias por brindarme su amistad.*

Licenciado Gregorio Robles Sánchez:

*Gracias por brindarme su amistad y
por toda la ayuda que he recibido de su parte,
mil gracias.*

Ingeniero Carlos Slim Helú:

*Gracias por permitirme ser parte de un bello sueño
llamado Fundación Telmex,
por permitirme ser uno de sus orgullosos becarios
de la primera generación,
por darme todos los apoyos que un joven con inquietudes
necesita para desarrollar su talento,
por enseñarme el camino para ser un mexicano de excelencia y,
por darme muchos consejos para enfrentar la vida.*

Ingeniero y Político Raúl De la Rosa Méndez:

*Gracias Raúl por ser mi amigo y maestro,
gracias por todos tus sabios consejos,
gracias por estar siempre cuando te necesito,
gracias por enseñarme el fascinante y maravilloso mundo de la política,
gracias por enseñarme a pensar con lógica,
gracias por transmitirme tu rica cultura,
gracias, mi amigo Raúl.*

Maestra Mariana Moranchel Pocalerra:

*Gracias Marianita por ser mi amiga,
Gracias por ser mi maestra,
gracias por brindarme su amistad,
gracias por darme siempre sus valiosos consejos,
gracias por ayudarme a ser cada día mejor.*

Licenciada Claudia Leticia Ortega Medina:

*Gracias por ser mi maestra y amiga,
gracias por brindarme su amistad,
gracias por enseñarme la actividad profesional más noble de todas,
gracias por todos sus consejos y,
muchas gracias por dejarme aprender de su distinguida familia.*

Edwin Ramírez, Christian Cruz, Jesús García, Jorge Vázquez y
Juan Luis Quesada:

*Gracias mis grandes amigos por estar siempre conmigo,
por haber creado juntos el mejor grupo académico de la generación,
y porque amigos como ustedes no los cambio por nada.*

Gerardo González y Edmundo Bejar:

*Gracias mis amigos por su amistad,
gracias por enseñarme a pensar con lógica jurídica,
gracias por todo.*

Paola, Jesús y Rodrigo:

*Gracias por brindarme su amistad y,
muchas gracias por toda la ayuda que he recibido noblemente de su parte
en todos los trámites de mi tesis.*

Pedro Antonio Jaimes Pimentel:

*Gracias Pedro por brindarme tu amistad,
gracias por ser mi maestro de la palabra,
gracias por enseñarme a decir y defender mi verdad en tribuna,
gracias por transmitirme tus conocimientos de Oratoria y,
gracias por todos tus consejos.*

Claudia Chávez, Osvaldo Martínez, Emmanuel Ramos y Enrique Ramos:

*Gracias mis amigos por brindarme su amistad y
por compartir increíbles momentos.*

Universidad Nacional Autónoma de México:

*Mi Alma Mater que me acogiste como uno de tus hijos,
mi razón y anhelo para seguir superándome,
mi espíritu de grandeza universitaria,
mi raza de sangre mexicana,
mi templo de conocimiento,
gracias, mi gran Universidad.*

Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México:

*Gracias por ser mi sagrada casa de estudios,
gracias por tener a los mejores catedráticos y alumnos,
gracias por enseñarme lo maravilloso que es el Derecho,
gracias por enseñarme a velar por la Justicia,
gracias por darme la profesión más bella y noble de todas,
gracias, mi Facultad de Derecho.*

Colegio de Ciencias y Humanidades:

*Gracias mi antigua casa de estudios,
gracias por permitirme estudiar en tu Mantel Vallejo,
gracias por formarme en tus aulas,
gracias por darme muchas oportunidades,
gracias por permitirme acceder a una educación digna y de calidad,
gracias por enseñarme a desarrollar todo mi potencial y,
gracias por todo mi querido CCH-Vallejo.*

MARIO ALBERTO CELIS HERNÁNDEZ

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
I. INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL.....	1
1. Visión de Maurice Duverger de Sistemas de Partidos.....	1
2. Visión de Giovanni Sartori de Sistemas de Partidos.....	18
3. Los Partidos Políticos.....	34
3.1 Definiciones de Partidos Políticos.....	34
3.2 Los Partidos Satélites.....	44
3.3 Ideología de los Partidos Políticos.....	46
3.4 Los Partidos Políticos Pragmáticos.....	47
4. Sistema Electoral.....	48
4.1 Sistema de Mayoría Relativa.....	49
4.2 Sistema de Representación Proporcional (RP).....	50
4.3 Sistema de Voto Alternativo (VA).....	51
4.4 Sistema first-past-the-post (FPTP) o mayoritario a una vuelta.....	52
4.5 Sistemas de Partidos de Robert Michels.....	55
5. Derecho Electoral.....	72
5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	73
5.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	75
5.3 Reformas Electorales.....	77

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE SISTEMAS DE PARTIDOS

EN MÉXICO.....	83
1. Sistema hegemónico (1946-1988).....	90
2. Sistema dominante (1988-1997).....	129
3. Sistema de mayoría relativa (1997-2000).....	151

CAPÍTULO III. REFORMA ELECTORAL AL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA IMPLANTAR UN PLURIPARTIDISMO LIMITADO Y MODERADO CON LA FINALIDAD QUE EXISTA UNA ADECUADA REPRESENTACIÓN DE LOS ELECTORES.....

1. Aumento del porcentaje de votación emitida en las elecciones federales ordinarias para que los Partidos Políticos permanezcan con registro.....	155
2. Las Agrupaciones Políticas Nacionales y los acuerdos de participación con los Partidos Políticos Nacionales.....	159
3. Mayores derechos a los representantes de los Partidos Políticos nombrados ante los órganos del Instituto Federal Electoral.....	162
4. Los Partidos Políticos Nacionales y sus documentos básicos.....	165
5. Los medios masivos de comunicación y los Partidos Políticos Nacionales.....	167
6. Nueva regulación jurídica para el financiamiento de los Partidos Políticos.....	172
7. Ampliación del Régimen Fiscal de los Partidos Políticos.....	176
8. La problemática de las coaliciones, frentes y fusiones de Partidos Políticos.....	177

CAPÍTULO IV. PERSPECTIVAS DE UNA REFORMA ELECTORAL HACIA UN NUEVO DISEÑO DE COMPETENCIA ELECTORAL EN EL SIGLO XXI.....	180
1. Fortalecimiento del Sistema Pluripartidista Limitado y Moderado en México.....	180
2. Legitimidad y política.....	186
3. Plurinominales.....	188
3.1 Representación Proporcional.....	188
3.2 Sobrerrepresentación.....	192
3.3 Subrepresentación.....	195
4. Los Partidos Políticos en el Siglo XXI.....	196
5. La Reelección Legislativa.....	199
6. Política Comparada.....	203
6.1 Caso Alemán: La Representación Proporcional.....	204
6.2 Caso Español: Financiamiento de los Partidos Políticos.....	210
II. CONCLUSIONES.....	237
III. BIBLIOGRAFÍA.....	245

I. INTRODUCCIÓN

La nación mexicana tiene un bagaje pluricultural único en el mundo, producto de su rico pasado de sangre pura, así como de sus mezclas de razas española y mesoamericana que originaron a la gloriosa sangre mestiza.

Históricamente nuestra nación ha transitado por diversos periodos desde la fundación del México Tenochtitlan hasta la conformación del Estado Mexicano, tal y como lo conocemos hoy en día.

La figura paterna ancestral representada por la divinidad celestial, primero a través de Quezalcoatl y después con la colonización española por medio de la cruz de Cristo, aunado a la divinidad terrenal por medio del Tlatoani y después por la corona española, nos llevó con el transitar de los siglos a crear y depender de una figura jurídica omnipotente llamado: "Presidente de la República", en quien se centralizó todo el poder imperial mexicano.

El Sistema Político Mexicano desde sus comienzos ha sido construido y dirigido conforme a las necesidades del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y de la clase política.

Los Poderes Legislativo y Judicial de la Unión, como dos de los pilares de las instituciones del pueblo mexicano, si bien han sido integrados por grandes hombre que nos otorgaron dignidad, patria y libertad, nunca tuvieron y alcanzaron la autonomía y soberanía que menciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por estar de facto subordinados a las órdenes del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión.

Sin embargo, ha sido hasta finales del México Contemporáneo en que a través de la lucha política se ha podido acotar el poder del Presidente de la República, y en consecuencia, se han venido fortaleciendo y equilibrando los tres Poderes de la Unión.

Especialmente, el Poder Legislativo a través de sus Diputados Federales y Senadores de la República, ha equilibrado y acotado la fuerza que de facto tenía el Presidente de la República, debido a la pluralidad de corrientes políticas que actualmente integran y fortalecen a dicho Poder.

El Sistema Político Mexicano está integrado de diversos componentes, siendo dos de los más importantes: "El sistema de partidos y el sistema electoral"; ambos existen desde hace décadas como lo expondré en el segundo capítulo, sin embargo, ha sido lenta la evolución de éstos, en específico, la del primero, por los motivos que menciono en el cuerpo del texto y en las conclusiones.

El sistema de partidos en México, si bien nació aparejado con el nacimiento del siglo XX, fue hasta el año de 1946 cuando se fortaleció debido a que la política y los políticos se comenzaron a profesionalizar.

Con el nacimiento del sistema hegemónico, el sistema electoral era creado y modificado conforme a las exigencias y necesidades de la clase política para mantenerse en el ejercicio del poder público, en tanto que el sistema de partidos era dominado por la familia revolucionaria.

El sistema de partidos fue siendo más competitivo y profesional como producto de la lucha política antisistema, por la disidencia que ha venido sufriendo el Partido Revolucionario Institucional de sus simpatizantes, militantes y cuadros políticos, y por las constantes reformas que tuvo que hacer a la Constitución, así como a la legislación electoral en su momento para mantenerse a la cabeza como primera fuerza electoral en el ejercicio del poder público.

En consecuencia, después de múltiples reformas a la legislación electoral, aunado a las presiones sociales que ya no creían en la función de los partidos políticos, más las presiones externas, ocasionó que los partidos políticos se abrieran e intentarían profesionalizar en muy poco tiempo cuando no sabían competir entre iguales, ello derivó que la ciudadanía se interesara más en el auge de la participación política y que con su voto se diera cuenta que podría cambiar el destino del país, lo cual ocurrió como primera demostración a partir del año de 1988 cuando el triunfo del candidato presidencial del PRI queda en entredicho y tiene que ceder escaños en el Congreso de la Unión, Congresos Locales y después gobernaturas, terminándose la fase histórica de partido y sistema hegemónico.

La segunda demostración fue en el año de 1997, donde el PRI pierde en elecciones intermedias más curules que los que había perdido en cualquier otra elección dejando de ser en varios Congresos Locales la primera fuerza electoral, así como perdió gobernaturas y ciudades importantes del país, dejando de ser el partido de sistema dominante y pasando a ser el partido de mayoría relativa.

El año 2000 representó para el PRI la más grande derrota jurídico-político-electoral de su historia, perdiendo la Presidencia de la República, aunque manteniéndose a nivel nacional como primera fuerza electoral.

Hoy en día, el ámbito político parece incierto debido a la falta de pronunciación y prudencia de las dirigencias de los partidos políticos nacionales,

respecto de los temas y problemas nacionales que deben ser debatidos por éstos. Les preocupa demasiado el proceso electoral del año 2003, con lo cual, han pospuesto nuevamente de la agenda política: "La reforma política del Estado", en la hipótesis que sean los legisladores de la LVIX Legislatura, quienes debatan y lleguen a los acuerdos de concertación política que arroje una nueva legislación electoral que nos permita madurar y alcanzar la democracia plena.

En este trabajo de investigación que está conformado de cuatro capítulos, intento aportar a la sociedad, a los partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas nacionales y legisladores, una nueva visión y perspectiva de la política nacional e internacional a través del Derecho y Política Comparados, que bien podrían implantarse en México. El estudio tiene diversas metodologías que ayudan a comprender a los lectores cada uno de los temas que trato.

El primer capítulo se refiere al marco conceptual visto desde la perspectiva de algunos de los autores y políticos más importantes del mundo en los siglos XX y XXI. El capítulo segundo trata la historia del sistema de partidos y sistema electoral mexicano desde sus inicios hasta el año 2000, fecha en que en estricto sensu termina mi tesis.

El tercer capítulo se refiere a las reformas que propongo se lleven a cabo en el Libro Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la finalidad de crear mayor competitividad electoral y fortalecer el sistema de partidos y, por último, el cuarto capítulo se refiere a mi visión, respecto del análisis que he hecho en este y otros estudios de la política actual, y que trata de las perspectivas que propongo deben ser llevadas a cabo para fortalecer la democracia, el sistema de partidos, el sistema electoral, así como para crear las condiciones de una mayor y mejor competitividad electoral, y desde luego para debatir e implantar figuras jurídico-electorales que funcionan en otros países con características similares a nuestro sistema político.

CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL

1. Visión de Maurice Duverger de Sistemas de Partidos.

El autor francés Maurice Duverger en su obra denominada "Los Partidos Políticos", trata el tema de los sistemas de partidos, a través del cual, aporta las generalidades de éste y señala que salvo en los Estados con partido único, varios partidos coexisten en un mismo país donde las formas y las modalidades de esta coexistencia definen el "sistema de partidos" del país considerado.

Existen convergencias y divergencias estructurales en los partidos que componen un sistema, con lo cual se distinguen partidos centralizados de partidos descentralizados, de partidos totalitarios y de partidos especializados, de partidos flexibles y de partidos rígidos entre otros. La comparación de los diversos partidos permite determinar elementos de análisis, inexistentes en cada comunidad de partido aislada, el número, las dimensiones, las alianzas, la localización geográfica y la repartición política. En síntesis, un sistema de partido se define por cierta relación entre los caracteres que he mencionado.

Hay distinción y oposición entre el sistema de partido único, el sistema dual (two parties system) y el sistema multipartidista. Existen otras distinciones pero se pueden combinar con esta estructura, y son los sistemas de partidos

independientes o de alianzas, de partidos equilibrados o de partidos dominantes, de grandes partidos y de partidos pequeños, de partidos estables o inestables, de evolución conforme a la teoría del péndulo político, de inmovilidad entre otras.

Duverger dice: "Los sistemas de partidos son el resultado de factores numerosos y complejos, unos propios a cada país y otros generales".¹ El régimen electoral constituye un elemento del sistema de partidos, ya que la forma de escrutinio orienta en el mismo sentido a las estructuras de todos los partidos de un país, siendo su acción preponderante sobre el número, dimensión, alianzas y representación. El sistema electoral y el sistema de partidos deben ser considerados como elementos de un mismo complejo, raramente aislables uno del otro.

El autor menciona que se puede puntualizar la influencia general del modo de escrutinio en tres fórmulas: 1. La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiple, rígidos, independientes y estables (salvo el caso de movimientos pasionales). 2. El escrutinio mayoritario de dos vueltas tiende a un sistema de partidos múltiple, flexibles, dependientes y relativamente estables (en todos los casos). El escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende a un sistema dualista, con alternativas de los grandes partidos independientes. Estas proposiciones generales definen sólo tendencias de base, y no engloban todas las influencias del régimen electoral sobre los sistemas de partidos.

Maurice Duverger, al referirse al sistema de partidos, clasifica a los partidos políticos con base a su número, y para su estudio lo divide en tres rubros: 1. El Dualismo de los Partidos. 2. El Multipartidismo. 3. El Partido Único.

Dicho lo anterior, realizaré un breve análisis de cada uno de éstos, y comienzo diciendo que los sistemas de partidos británico y norteamericano, son

¹ DUVERGER, Maurice. Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica. Decimosexta reimpresión. México, D.F. 2000. Pág. 231.

los sistemas por excelencia denominados "dualistas". He de mencionar que sólo el sistema electoral asegura al partido una representación parlamentaria sensiblemente más fuerte, y como ejemplos de este sistema se tienen a los partidos conservador y laborista en Inglaterra, y a los demócratas y republicanos en los Estados Unidos de América.

Ahora bien, hablaré de los tipos de dualismos, y al respecto el autor menciona que se considera al bipartidismo, generalmente, como un fenómeno específicamente anglosajón², pero este punto de vista no es más que aproximativo, debido a que algunos países anglosajones conocen no solamente el dualismo, sino también el multipartidismo. He de acotar que el dualismo Inglés y el dualismo norteamericano se oponen en cuanto a la estructura de los partidos.

Un dualismo no puede mantenerse si uno de los dos partidos quiere destruir el orden establecido, al menos, no puede mantenerse más que si ese partido permanece en la oposición.

Al hacer un análisis de los dualismos se puede pensar en que podría existir un tercer tipo de bipartidismo, el cual no se ha realizado todavía en ninguna parte, pero que se percibe en algunos países, tal era el caso de la Italia de mediados del siglo pasado entre el partido comunista y el partido occidental.

La adopción de un escrutinio mayoritario de una sola vuelta, la precipitaría sin duda, pero este resultado podría resultar adverso. Con lo cual, se tendría que distinguir dos tipos de bipartidismo, el bipartidismo técnico donde la oposición de los rivales descansa sólo en fines secundarios y en los medios, siendo admitidas, por una y otra parte, la filosofía política general y las bases fundamentales del régimen, así como el bipartidismo metafísico, donde la rivalidad de los partidos descansa en la naturaleza misma del régimen, en las concepciones fundamentales de la existencia, pero sólo el primero es posible, con lo cual acoto

² Ibid. Pág. 237.

que el dualismo no es concebible si uno de los dos partidos llegara a poseer una estructura totalitaria.

A continuación haré dos puntualizaciones, la primera reside en que las opciones políticas se presentan de ordinario en una forma dualista, y la segunda reside en que no siempre hay un dualismo de partidos, con lo cual casi siempre hay un dualismo de tendencias. Asimismo señalo que toda política implica una selección entre dos tipos de soluciones, con lo cual, las soluciones denominadas intermedias se relacionan con ambas, y es así como el autor nos menciona lo siguiente: "...el centro no existe en política: puede haber un partido de centro, pero no una tendencia de centro, una doctrina de centro. Llamamos "centro" al lugar geométrico dónde se reúnen los moderados de tendencias opuestas: moderados de derecha y moderados de izquierda. Todo centro está dividido contra sí mismo, al permanecer separado en dos mitades: centro-izquierda y centro-derecha."³

Ahora me referiré a la relación existente entre el bipartidismo y el régimen electoral. Duverger menciona que el sistema electoral puede esquematizarse en la fórmula siguiente: "el escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende al dualismo de los partidos".⁴

Se destaca una coincidencia casi general entre el escrutinio mayoritario y los países mayoritarios: son dualistas, siendo las circunstancias casi nulas pudiendo explicarse por circunstancias particulares (el caso de Turquía en 1946).

El ejemplo de coincidencia general es Inglaterra donde todos conocen un régimen electoral mayoritario de una sola vuelta, todos conocen el dualismo de los partidos tendiendo a reemplazar [como lo mencionó el autor] la oposición conservadores-laboristas a la oposición conservadores liberales. En las elecciones de 1950, el sistema mayoritario de una sola vuelta, según el modelo británico

³ Ibid. Págs. 242 y 243.

⁴ Ibid. Pág. 245.

agravado por el escrutinio de lista hizo nacer, por lo contrario un dualismo. En los Estados Unidos de América el bipartidismo tradicional coincide igualmente con el escrutinio mayoritario de una vuelta.

Un aspecto relevante en el bipartidismo son las alianzas próximas a las fusiones, y tal fue el caso de la Gran Bretaña entre el Partido Conservador y los Liberales-Nacionales, en Alemania entre los Demócratas-Cristianos y los Liberales.

Es importante hablar de la vuelta al bipartidismo como resultado de dos factores combinados: Un factor mecánico y un factor psicológico. El primero consiste en la subrepresentación del tercer partido que es el más débil, siendo su porcentaje de asientos menor a su porcentaje de votación. En un régimen mayoritario de dos partidos, el vencido se encuentra siempre subrepresentado en relación con el vencedor, pero si se presenta un tercer partido, la subrepresentación de este último es todavía mayor que la del menos favorecido de los otros dos.

Por otro lado, el factor psicológico presenta la misma ambigüedad. En el caso de un tripartidismo funcionando en un régimen mayoritario de una sola vuelta, los electores comprenden a menudo que sus votos están perdidos si siguen dándoselos al tercer partido, de ahí su tendencia natural a hacerlos recaer en el menos malo de sus adversarios, a fin de evitar el éxito del peor. Este fenómeno de polarización funciona en detrimento del partido nuevo mientras que éste es el más débil, pero se vuelve contra el menos favorecido de los antiguos, cuando el nuevo lo ha superado, como el fenómeno de subrepresentación.

El régimen mayoritario de una vuelta parece capaz de conservar un bipartidismo establecido, contra las escisiones de los partidos antiguos y los nacimientos de partidos nuevos. El sistema mayoritario parece igualmente capaz de restablecer el dualismo, destruido por la aparición de un tercer partido. Aquí es

preciso preguntar si resulta capaz el sistema mayoritario de crear un bipartidismo en países que no lo han conocido jamás, y se puede responder que si se dan las condiciones idóneas para ello si se pudiese implantar dicho sistema.

A contrario sensu, puedo señalar que una mala e indebida aplicación del escrutinio de una vuelta en un país donde el multipartidismo tiene raíces profundas, desde luego que no conducirían a los mismos resultados, sino a muy largo plazo. El régimen electoral empuja al bipartidismo, y no conduce a él necesaria y absolutamente, a pesar de todos los obstáculos. Esta tendencia de base se compone de otras muchas que la atenúan, la frenan ó detienen.

A continuación hablaré del Multipartidismo conforme a la visión de Maurice Duverger, y comienzo señalando que el estudio se realiza para este autor en cuanto al número de partidos integrantes de un sistema.

Comienzo hablando de los modos de formación del multipartidismo, y señalo que la tipología del multipartidismo es difícil, ya que va de tres hasta el infinito como lo menciona el autor, y pueden concebirse innumerables variantes, esto quiere decir, que dentro de cada una existen cuantas formas y matices, como son: 1) El Tripartidismo y; 2) Cuatripartidismo. Cada clasificación parecen ser arbitraria y frágil, con lo cual cada organización nacional parece conservar un carácter particular, singular, único, que le impide entrar dentro de los cuadros generales. Pueden distinguirse ciertos rasgos comunes, sin embargo, si se consideran los modos de formación del multipartidismo.

Puede construirse a este respecto un marco teórico que encuadre bien con los hechos, partiendo del carácter natural del sistema dualista y comprobando que esta tendencia fundamental puede ser alterada por dos fenómenos diferentes que son el fraccionamiento interior de las opiniones y la superposición de los dualismos.

Una ejemplificación que sostiene el autor para pasar de un bipartidismo hacia un multipartidismo reside en que cuando se crean facciones y rivalidades en el seno de los partidos engendrados y éstas se exasperan y no toleran ya la cohabitación, el bipartidismo de base es puesto en jaque y cede su lugar a un multipartidismo, tal fue el caso de radicales y liberales que rompió en Suiza el bipartidismo y creó un multipartidismo.

En ocasiones cuando se produce un fraccionamiento como ya se mencionó y lo sustenta el mismo Duverger, se llegan a engendrar partidos centristas, pero he de especificar que no hay una opinión de centro, una tendencia de centro, una doctrina de centro, distintas por naturaleza de las ideologías de derecha o de izquierda, sino sólo un debilitamiento de éstas, una atenuación, una moderación.

Asimismo acota que en teoría un centro auténtico, supondría que los moderados de derecha y los moderados de izquierda, separados de sus tendencias originarias, se reúnan para formar un solo partido, pero en la práctica, poco importa el origen del partido central, su posición misma y las atracciones contradictorias que implica para sus miembros hace nacer en él esta divergencia fundamental, que reside en que todo centro está naturalmente dividido.⁵

El autor indica que la superposición parece más extendida que la del fraccionamiento, y consiste en una falta de coincidencia entre varias categorías de oposiciones dualistas, de tal manera que su entrecruzamiento produce una división multipartidista.⁶

⁵ Ibid. Pág. 258.

⁶ Idem.

Los límites del carácter natural del bipartidismo residen en que toda oposición es dualista por naturaleza, y si implica una rivalidad entre dos puntos de vista contradictorios, superponiendo que cada uno puede ser defendido con moderación o vigor, pero si las diferentes oposiciones permanecen independientes por mucho tiempo, unas de otras, la adopción de un punto de vista deja relativamente libre de escoger un punto de vista en el otro, con lo cual, el autor dice que el multipartidismo nace de esta independencia recíproca de oposiciones.

En tal sentido, supone necesariamente que los diferentes sectores de la actividad política estén relativamente aislados unos de otros y encerrados, esto quiere decir, que lo propio de toda concepción totalitaria es establecer una dependencia rigurosa entre todos los problemas, de modo que una posición respecto a uno implique necesariamente una posición correlativa en cada uno de los otros, pero las ideologías totalitarias pueden coexistir y engendrar un multipartidismo, a condición de no estar de acuerdo en el terreno de la actividad privilegiada, que subordina a la suya toda toma de posición en las demás.

Oposiciones muy numerosas pueden así superponerse unas a otras; oposiciones propiamente políticas, en primer lugar, que se refieren a la forma o a la estructura del gobierno. En las oposiciones sociales, el marxismo afirma el carácter fundamental y privilegiado de la rivalidad social. La oposición económica esconde una oposición social más profunda defendiendo al liberalismo. Asimismo se tienen oposiciones religiosas, étnicas y nacionales; diplomáticas e históricas.

Respecto de los regímenes multipartidistas debe considerarse el multipartidismo establecido, y no ya los mecanismos de ese establecimiento, pueden distinguirse diversas variantes, según el número de rivales como son el tripartidismo, cuatripartidismo y polipartidismo.

Un caso de tripartidismo se dio en Australia en 1951. Un cuatripartidismo puede ser el resultado de la superposición de un partido al tripartidismo imperante

en ese momento, asimismo puede notarse a través de las manipulaciones electorales y las dictaduras de hecho, pero más allá de los cuatro partidos, el autor menciona que no hay clasificación posible y ahonda que un polipartidismo puede explicarse por causas generales bastante variables, así como señala que existen varios tipos de polipartidismo, especialmente con tendencias nacionalistas, étnico ó raciales.

Duverger habla del Multipartidismo y escrutinio de dos vueltas, y al respecto señala que detrás de todos los factores particulares del multipartidismo está presente un factor general, que se compone de ellos, y que es el régimen electoral.

Cuando hablé del bipartidismo mencioné apoyado en el autor que el sistema mayoritario a una vuelta tiende al bipartidismo, y el autor dice que al contrario, el escrutinio mayoritario de dos vueltas o la representación proporcional tienden al multipartidismo, y acota que las influencias de uno y otro no son absolutamente idénticas, siendo la del régimen de dos vueltas la más difícil de precisar.⁷

A finales de 1800, el sistema electoral a grandes rasgos en Europa era el siguiente: Las modalidades de régimen mayoritario de dos vueltas eran muy variables (el escrutinio de lista en Suiza hasta 1888); el escrutinio uninominal en Alemania e Italia (excepto de 1882 a 1891); segunda vuelta limitada a los dos candidatos más favorecidos en Alemania y Bélgica; segunda vuelta libre en Francia y Noruega; tercera vuelta, exigiéndose igualmente la mayoría absoluta en la segunda vuelta en Suiza antes de 1883. Como se ha visto, la influencia general no puede ser idéntica en todas partes.

Duverger manifiesta que la tendencia de la segunda vuelta a engendrar un multipartidismo no parece dudosa, aunque su mecanismo es simple, ya que la

⁷ Ibid. Pág. 266.

diversidad de partidos vecinos no perjudica su representación global, en este sistema; debido a que siempre pueden reagruparse en el escrutinio de votación complementaria. Asimismo los fenómenos de polarización y de subrepresentación no funcionan aquí o funcionan solamente en la segunda vuelta, conservando íntegramente cada partido sus oportunidades en la primera, lo anterior lo refuerza el autor diciendo que casi todos los países con segunda vuelta son igualmente países con multipartidismo.

Las diferencias en el número y la permanencia de los partidos, en el sistema mayoritario de dos vueltas, parecen proceder mucho más de factores nacionales particulares que de modalidades técnicas del régimen electoral, con lo cual no se pone a discusión su tendencia general al multipartidismo.

En este tenor de ideas, para precisar la naturaleza y fuerza de esto último acotado, se puede comparar en un mismo país, el estado de los partidos bajo predominio de las dos vueltas y el estado de los partidos en otro sistema electoral, representación proporcional o sistema de una sola vuelta, con éste la confrontación resultaría interesante, ya que podría captarse sobre lo vivo la tendencia multiplicadora de las dos vueltas, frente a la tendencia dualista de la vuelta única.

Desgraciadamente, dice Duverger que ningún país a conocido jamás, sucesivamente, el escrutinio de dos vueltas y el escrutinio de una sola vuelta, ya que menciona que el único ejemplo que puede invocarse en este aspecto es el de algunas primarias norteamericanas, como fue el caso en Texas donde el establecimiento de la segunda vuelta implicó una multiplicación de los candidatos y de las facciones internas del Partido Demócrata. A esta segunda vuelta se le conoce con el nombre de run-off-primary.

Ahora bien, el autor precisa que si las comparaciones son raramente posibles con el escrutinio de una vuelta, no sucede lo mismo con la representación

proporcional, con lo cual, en casi todas las partes, las dos vueltas han cedido su lugar a la representación proporcional, pero uno y otro régimen tienden al multipartidismo, y esta comparación pierde interés, ya que permite medir el grado de influencia de cada sistema.

Duverger sostiene que los efectos de la segunda vuelta y de la representación proporcional en el número de los partidos no parecen muy diferentes, siendo más bien la estructura interior la que es modificada, sustituyéndose el carácter personal y flexible por una estructura rígida, y posiblemente el escrutinio mayoritario de dos vueltas tiene una fuerza de dispersión menos grande que la de representación proporcional, ya que el resultado provocado por la aplicación de ésta parece ser un ligero aumento del número de partidos, pero actúa en una dirección más individualista, de suerte que los partidos están más profundamente divididos dentro de ellos mismos.

Hablaré del Multipartidismo y Representación Proporcional. Comienzo hablando de la noción del multipartidismo, es decir, la noción técnica del multipartidismo se trata de un régimen con más de dos partidos, pero la noción corriente de multipartidismo, implicando un aumento del número de partidos existentes en el momento de una reforma proporcionalista, siendo posible que tal aumento no se produzca, ya que la representación proporcional coincide con el multipartidismo, con lo que no se da que en un país la representación proporcional ha engendrado o mantenido un sistema bipartidista.

Un ejemplo de multipartidismo en relación con la representación proporcional reside en que si un partido colocado en tercer o cuarto lugar está subrepresentado, en relación con los demás partidos, el porcentaje de curules que obtenga de la votación, será inferior a su porcentaje de sufragios, siendo mayor la diferencia que en sus rivales.

La representación proporcional suprime esta diferencia en todos los partidos, ya que el que era antes más desfavorecido se encontrará más aventajado con esa reforma. La representación proporcional va a permitir que un partido casi eliminado restituya su presencia y representación así como logre seguir teniendo fuerza en la toma de decisiones a lado de las demás fuerzas políticas.

Los efectos de la representación proporcional son contener toda evolución hacia el bipartidismo, y nada impulsa aquí a los partidos de tendencias parecidas a fusionarse, ya que su división no les causa perjuicio o sólo un poco; de igual forma, nada impide las escisiones al interior de los partidos, ya que la representación global de las dos fracciones separadas no será reducida de forma mecánica a través del elemento del sufragio.

El autor al respecto señala que en consecuencia, la sola atenuación de la tendencia a conservar un multipartidismo establecido viene del carácter colectivo de la representación proporcional y se exige una organización partidista. Se opone a las tendencias individualistas que engendra a veces el escrutinio de dos vueltas, y entraña cierta coagulación de los pequeños grupos móviles que resultan de él. En síntesis, el régimen proporcional atenúa a veces el multipartidismo, sin llegar a suprimirlo, sin llegar al bipartidismo.

Duverger al hablar de la importancia de los curules que ocupan los partidos pequeños, señala que la representación proporcional los rescata y resultan importantes para una votación parlamentaria, asimismo dice que los mecanismos de la polarización no funcionan o funcionan muy poco, y resulta de ello que el efecto coagulador del escrutinio mayoritario es atenuado, lo mismo que el efecto multiplicador de la representación proporcional, en relación con él, permaneciendo este último perceptible.

El efecto multiplicador de la representación proporcional no parece negable, pero resulta limitado según Duverger, debido a que hay que distinguir si la representación proporcional se aplica después de un escrutinio de dos vueltas que engendra de por sí el multipartidismo, después de un sistema de vuelta única tendiente al bipartidismo, siendo el efecto multiplicador menos acusado en la primera que en la segunda.

Asimismo él sostiene que si se quiere precisar el mecanismo del efecto multiplicador de la representación proporcional, deberá distinguirse el seccionamiento de los partidos antiguos y la aparición de partidos nuevos; el primero no es propio del régimen proporcional, ya que los cismas y las divisiones no son raros en el régimen mayoritario, pero conservan un carácter provisional y limitado, o bien las dos fracciones se reúnen después de cierto tiempo, o bien, una de ellas va unirse al partido rival.

Por el contrario, en el régimen proporcionalista, las escisiones tienden a durar porque el escrutinio impide a las fracciones divergentes ver aplastadas por los rivales el establecimiento de la representación proporcional que coincide a menudo, pues con cismas dentro de partidos antiguos, ya se trate de cismas reconocidos (un partido antiguo se escinde de dos mitades nuevas, que siguen considerándose originarias de aquél) o de las cismas disfrazados (un partido que se afirma nuevo se constituye con una parte de los jefes de los cuadrados de un partido antiguo que subsiste).

El autor señala que el efecto de la representación proporcional es muy limitado en conjunto, debido a que la representación proporcional mantiene casi intacta la armazón de los partidos existentes en el momento de su aparición.

La tendencia multiplicadora se manifiesta menos por la división de los partidos antiguos que por la creación de partidos nuevos, debiendo precisar que se trata esencialmente de partidos pequeños; por haber olvidado esta precisión,

algunos han negado con una apariencia de verdad, el carácter multiplicador de la representación proporcional.

La representación proporcional integral sostiene el autor que no existe en ninguna parte, no tanto a causa de sus dificultades técnicas de aplicación que son relativamente fáciles de vencer como de sus consecuencias políticas y, especialmente de su tendencia a multiplicar los grupos más o menos minúsculos y móviles.

Duverger señala que hay que decidirse a modificar todavía la ley electoral, para establecer nuevos obstáculos a la tendencia multiplicadora de la representación proporcional respecto a los partidos pequeños. La tendencia de la representación proporcional a engendrar partidos nuevos no se limita siempre a los partidos pequeños, porque es muy sensible a los movimientos pasionales de la opinión.

A continuación, llevaré a efecto un breve análisis del Partido Único, del cual comienzo diciendo que hay quienes piensan que fue la gran innovación política del siglo XX, pero Maurice Duverger dice que la verdadera innovación reside en la existencia de partidos organizados, en tal sentido, que el régimen de partido no es más que la adaptación a la dictadura de una técnica general, nacida en un marco democrático. En síntesis, la gran innovación del siglo XX reside en un partido.

Entre los regímenes de partidos únicos y de los regímenes democráticos no se encuentra una diferencia fundamental de estructura, y por ejemplo se tuvieron los partidos comunistas ruso y francés.

Ahora bien, la asimilación común entre partido único y partido totalitario, es desmentida en la praxis, debido a que existen partidos únicos no-totalitarios, así como existen partidos totalitarios en un régimen pluralista, y decir que éstos han copiado la estructura de los partidos únicos porque desean precisamente imitarlos

y suprimir a sus rivales y que constituyen, en consecuencia, partidos únicos, virtualmente no está en desacuerdo con la verdad.

"Como sistema de partidos, el partido único es evidentemente diferente del pluralismo y su análisis separado se hace indispensable. Este sistema no tiene la homogeneidad que se le atribuye de ordinario. No hay uno, sino varios regímenes de partido único..."⁸

De los caracteres generales del partido único, puedo decir que la teoría del partido único se forjó en dos países: Alemania e Italia, y cada uno de estos países edificó una teoría especial sobre su propio partido único, como fueron: la teoría del partido Fascista en Italia, así como la teoría del partido Nacional-Socialista en Alemania.

Puedo decir que el partido único es a la vez, una élite y un vínculo. El partido único tiene por objeto forjar nuevas élites, crear una clase dirigente nueva, reunir y formar a los jefes políticos aptos para organizar el país, ya que las masas no pueden gobernar por sí mismas, esto mismo lo sustentó Robert Michels en su libro de los partidos políticos. El partido establece un contacto directo y permanente entre el gobierno y el país. La dificultad principal de los regímenes autoritarios reside siempre en el aislamiento de los jefes con respecto a las masas.

La eficacia del partido resulta ser ambivalente, ya que es al mismo tiempo, un órgano del Estado capaz de comprender sus decisiones desde dentro y de adherirse a ellas integralmente, y un grupo de ciudadanos que sienten en sí mismos y en sus allegados las reacciones populares y pueden explicarlas a los dirigentes.

⁸ Ibid. Pág. 283.

"El partido único tiende a convertirse en la clientela del dictador, unido a él por los favores que sus miembros reciben."⁹ El partido único no es separable de las técnicas modernas de acción sobre las masas, y constituye el órgano de propaganda más perfeccionado de todos. El partido es un instrumento de terrorismo. Unos ven en la unidad del partido el reflejo de la unidad nacional, en tanto que otros el reflejo de la unidad social. "La unidad del partido es la consecuencia natural de la doctrina marxista y de la estructura de la Unión Soviética."¹⁰

Duverger dedica algunos comentarios en su texto de los partidos políticos al tema de los partidos únicos, fascistas y comunistas, con lo cual afirma que existe un partido único de tipo fascista y un partido único de tipo comunista, siendo la diferencia el optimismo comunista y el pesimismo fascista, debido a que la filosofía comunista es la heredera directa de la filosofía de las luces y de la creencia en el progreso.

El partido comunista recoge la doctrina de Rousseau, respecto que el hombre nace bueno y el capitalismo lo corrompe, en cambio, los fascistas piensan que el hombre es corrompido y que la sociedad sola lo civiliza. En la ex-U.R.S.S. el partido comunista no abatió al poder del burgués sino al poder aristocrático, y se apoya en proletariado y campesinado. En Italia y Alemania el fascismo tuvo como objetivo principal conservar el poder para la burguesía, y en ambos países fue subvencionado por los grandes capitalistas.

El comunismo organiza a la clase obrera para derrocar al estado burgués; el fascismo aglomera a las clases medias y burguesas para oponerse a esta subversión. En la ex-U.R.S.S., el partido era un instrumento de transformación, teniendo como tarea esencial hacer comprender al pueblo la necesidad de los cambios económicos, sociales y técnicos emprendidos después de la revolución.

⁹ Ibid. Pág. 286.

¹⁰ Ibid. Pág. 288.

"Un partido único de tipo comunista no es automáticamente pacífico, aunque puede serlo provisionalmente, en cambio un partido de tipo fascista no puede serlo."¹¹

Por último, expondré unos breves comentarios sobre el partido único y la democracia, y señalo que existe una diversidad de fascismos, pero hay partidos únicos no-fascistas, con lo cual el término fascista se aplica sólo a los partidos únicos totalitarios, excluyendo al comunismo, pero no todos los partidos únicos son totalitarios, ni a la inversa.

Puede concebirse que un partido único coincida con cierta democracia política, y como ejemplo se tiene el Partido Republicano Turco después de 1946. Si puede hablarse de cierta coincidencia entre la democracia y el partido único, siendo menos en el plano estático que en el dinámico.

Recordando lo dicho del partido único virtual, a propósito de los partidos totalitarios que funcionan en un sistema pluralista, parece como dice Duverger, posible hablar de pluralismo virtual respecto de partidos únicos que debían ser considerados entonces como una etapa en el camino de la democracia.

Existieron partidos únicos establecidos en regímenes anteriores democráticos donde existía el pluralismo, así como los partidos únicos establecidos en países ya sometidos a un sistema autocrático, que jamás conocieron un verdadero pluralismo, luego entonces, Alemania e Italia corresponderían al primer rubro, en tanto que la ex-U.R.S.S. y Turquía al segundo.

¹¹ *Ibid.*, Pág. 301.

En el establecimiento del partido único hubo una revolución de tipo progresista, que establecía cierta igualdad social, o disminuía al menos la desigualdad anterior. El nuevo régimen construido es mucho más democrático que el anterior, pero cuando la unidad está en calidad de suceder al pluralismo, suprime o debilita a la democracia. Luego entonces, debe considerarse el pasado y futuro de los partidos únicos. Hay una clasificación de partido único provisional y partido único definitivo, siendo la naturaleza antidemocrática del segundo nada dudosa, y sí, la del primero.

En la ex-U.R.S.S., para 1950 no se consideraba el partido único como transitorio, sino como un fenómeno definitivo, que expresaba la estructura de una sociedad sin clases, con lo que se suprimió toda oportunidad de evolución democrática, en cambio, un régimen que afirmara el carácter transitivo de partido único considerado como una etapa hacia el pluralismo, y desde luego podría considerar una democracia en potencia como lo afirmó Maurice Duverger.¹²

2. Visión de Giovanni Sartori de Sistemas de Partidos.

Cuando se habla de los partidos como instrumentos de gobierno, evidentemente cualquier cambio tendrá poco interés respecto a los sistemas bipartidistas, pero cuantos más sean los partidos, deberá saberse el potencial del gobierno, o bien, las posibilidades de coalición de cada partido. Para el sistema multipartidista, lo que importa es la relación existente de uno o más partidos para formar una o varias mayorías gubernamentales. Con esto puedo afirmar que un partido puede ser pequeño y tener amplias posibilidades de negociación para ser parte de una coalición, asimismo puede darse el caso que un partido fuerte carezca de capacidad negociadora para ser parte de una coalición.

¹² Ibid. Pág. 306.

La norma para decidir en una situación multipartidista cuándo se debe o no contar a un partido es la siguiente:

Norma 1. Se puede no tener en cuenta por no ser importante a un partido pequeño siempre que a lo largo de un cierto período de tiempo siga siendo superfluo en el sentido de que no es necesario ni se lo utiliza para ninguna mayoría de coalición viable. A la inversa, debe tenerse en cuenta a un partido, por pequeño que sea, si se halla en posición de determinar a lo largo de un período de tiempo y en algún momento como mínimo una de las posibles mayorías gubernamentales.¹³

Esta norma tiene una limitación, pues sólo es aplicable a los partidos orientados hacia el gobierno y que, además, son ideológicamente aceptables para los demás miembros de la coalición. Ello puede excluir a algunos partidos relativamente grandes de la oposición permanente, como los partidos antisistema. Por tanto, el criterio de no importancia del maestro Sartori, necesita un complemento residual, o, en circunstancias especiales, un criterio de importancia.

Una segunda norma auxiliar para contar, basada en la capacidad de intimidación, o, dicho en términos más exactos, las posibilidades de chantaje de los partidos orientados hacia la oposición.

Norma 2. Un partido cuenta como importante siempre que su existencia, o su aparición, afecta a la táctica de la competencia entre los partidos y en especial cuando altera la dirección de la competencia –al determinar un peso de la competencia centrípeta a la centrífuga, sea hacia la

¹³ SARTORI, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Alianza Editorial. Primera reimpresión. Madrid, España. 2000. Pág. 154.

izquierda, hacia la derecha o en ambas direcciones- de los partidos orientados hacia el gobierno.¹⁴

Sartori dice que se puede dejar de contar a los partidos que no tienen posibilidades de coalición ni posibilidades de chantaje, pero que a la inversa, se debe contar a todos los partidos que tienen importancia gubernamental en la liza en que deciden las coaliciones o una importancia competitiva en la liza de la oposición.

Sartori al hacer un estudio de la cartografía en dos dimensiones menciona lo siguiente: "Una clasificación es una ordenación basada en clases mutuamente excluyentes que se establecen conforme al principio o al criterio elegido para esa clasificación. Una tipología es algo más complejo: es una ordenación de <<atributos compuestos>>, esto es una ordenación resultado de más de un criterio". A su vez comparte la definición de P. A. Lazarsfeld y Allen H. Barton, quienes acotan lo siguiente: "...al hablar de tipo, se refiere uno a un compuesto específico de atributos."¹⁵

El maestro Sartori señala que siempre que sea innecesario distinguir la clasificación de la tipología, prefiere usar el término taxonomía, ya que en términos estrictos, una taxonomía es una ordenación intermedia entre la clasificatoria y la tipología de tipo matriz.

¹⁴ *Ibid.* Pág. 155.

¹⁵ *Ibid.* Pág. 158.

Giovanni Sartori sugiere que el criterio numérico puede rendir siete (7) clases:

1. De partido único.
2. De partido hegemónico.
3. De partido predominante.
4. Bipartidista.
5. De pluralismo limitado.
6. De pluralismo extremo.
7. De atomización.¹⁶

Él hace una diferencia respecto de la clasificación triple tradicional, aportando dos innovaciones, con lo cual desglosa en tres categorías el tradicional bloque unipartidista que como lo señala reúne la variedad más incongruente de fenómenos heterogéneos, lo que permite reclasificar una serie de comunidades políticas que erróneamente habían sido calificadas de unipartidistas en la clase de partido hegemónico o en la de partido predominante.

Asimismo desglosa el tradicional bloque multipartidista, y su última clasificación denominada categoría atomizada entra en la clasificación como una clase residual para indicarse un punto en el que ya no se necesita una cuenta precisa donde importa poco el número de partidos. Luego entonces, el criterio numérico es aplicable únicamente a los sistemas de partidos que han entrado en la fase de consolidación estructural.

La primera categoría resulta insuficiente, ya que conforme al criterio numérico las variedades y las diferencias entre las comunidades políticas unipartidistas escapan al reconocimiento.

¹⁶ Ibid. Pág. 158.

Por otro lado, respecto al multipartidismo extremo y limitado, no está claro como deben dividirse estas clasificaciones; el supuesto de sentido común en que se basa esta distinción es que de tres a cinco partidos, es decir, el pluralismo limitado, tienen interacciones muy diferentes a las que existen entre más partidos (seis a ocho) conocido como pluralismo extremo.

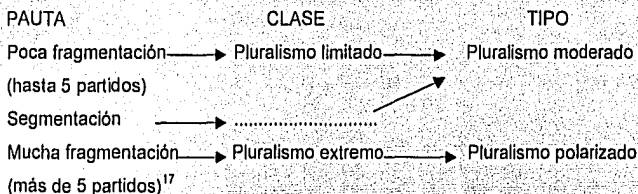
La fragmentación del sistema de partidos puede reflejar una situación de segmentación o una situación de polarización, esto es, de distancia ideológica. El autor menciona que existe algo que no se puede detectar nada más que contando, y que, sin embargo, es fundamental, es decir, que equivale a decir que uno está obligado a pasar de la clasificación a la tipología, y con ello, a aplicar el criterio numérico utilizando la ideología como criterio*. Si están fragmentadas las comunidades políticas, pero no polarizadas, se atribuirán al tipo de pluralismo ideológicamente moderado, y si están fragmentadas y polarizadas, pertenecerán al tipo de pluralismo ideológicamente polarizado.

El concepto de distancia ideológica interviene en la aprehensión de los sistemas de más de un partido, mientras que la idea de la intensidad ideológica es indispensable para la aprehensión de las comunidades unipartidistas.

La clasificación modificada difiere de la numérica respecto a las clases de pluralismo limitado y extremo, a las que sustituyen los tipos que calificó el autor, de pluralismo moderado y polarizado.

A continuación transcribo un esquema fundamental para conocer las pautas, clases y tipos de multipartidismo que emplea el maestro Sartori:

* Nota: El maestro Sartori precisa que el significado de la palabra "ideología" queda especificado por su contrario, esto es, la de pragmatismo.



En el unipartidismo el poder político lo monopoliza un solo partido, en el sentido de que no se permite la existencia de otro partido. En el caso de que un partido cuente más que todos los demás, es decir, se tiene al partido hegemónico que permite la existencia de otros partidos únicamente como satélites, o como subordinados, con lo cual no se puede desafiar la hegemonía del partido en el poder. Por otro lado se tiene el sistema de partido predominante, que reside en una configuración del poder en la que un partido gobierna solo, sin estar sujeto a la alternación, siempre que continúe obteniendo electoralmente, una mayoría absoluta.

Los sistemas bipartidistas tienen una configuración del poder más transparente, ya que dos partidos compiten por una mayoría absoluta que está al alcance de cualquiera de ellos.

Por el autor, la configuración del multipartidismo se puede detallar de tres formas: 1) No es probable que ningún partido se acerque a, o por lo menos que mantenga, una mayoría absoluta. 2) La fuerza ó debilidad relativa de los partidos se puede clasificar conforme a su relativa indispensabilidad ó dispensabilidad para las coaliciones. 3) Su capacidad potencial de intimidación conocida como chantaje.

Sartori acota que las estructuras del poder se pueden identificar como: 1) Monopolio. 2) Jerarquía (monopolio relajado). 3) Concentración unimodal

¹⁷ *Ibid.* Pág. 160.

(prevalencia sin alternación). 4) Concentración equilibrada (concentración bipolar). 5) Poca fragmentación y/o fragmentación despolarizada. 6) Fragmentación alta con polarización.

Por último, respecto de la cartografía que ya se ha tratado, precisaré que una clase va a denotar un formato, en tanto que el tipo connota las propiedades, esto quiere decir, que cuando se clasifican los sistemas de partidos conforme al criterio numérico se clasifican conforme a su formato, respecto de cuantos partidos contienen. El formato solo interesa en la medida en que afecta a la mecánica, que es como funciona el sistema.

Dicho lo anterior, realizaré un breve análisis de los Sistemas Competitivos, comenzando con el Pluralismo Polarizado.

Sartori aduce que cuando no hay un partido de centro es probable que haya una tendencia de centro, y este comentario es en razón de una severa crítica que hace el autor a Duverger cuando éste hablaba de las anteojeras dualistas, es decir, Duverger sostenía que no siempre había un dualismo de partidos, pero que casi siempre había un dualismo de tendencias, lo cual equivallía a decir que el centro no existe en política, y que puede haber un partido de centro, pero no una tendencia de centro, y concluía su idea señalando que no había verdaderos centros más que por superposición de dualismos. Duverger estaba tan equivocado que acontecimientos posteriores lo llevaron a graves errores políticos.

En un pluralismo extremo y polarizado, deberán existir partidos importantes, resultado de descartar los partidos que carecen de utilidad de coalición. Las interacciones entre más de cinco partidos tienden a producir una mecánica diferente que las interacciones entre cinco partidos o menos. Si imaginariamente tuviese una frontera esta no estaría en cinco ni en seis, sino en torno a cinco o seis, asimismo se dispone de una variable de control, que es la distancia

ideológica, y por tanto, aunque las discrepancias en cuanto a formas de contar pueden perturbar la clasificación, éstas no afectarán a la tipología.

La primera característica que distingue al pluralismo polarizado reside simple y sencillamente en la presencia de partidos antisistema importantes, es decir, el sistema se caracteriza por una oposición antisistema, y como lo señala el autor, especialmente de la variedad comunista o fascista, y de otras variedades.

Otra característica distintiva del pluralismo polarizado reside en la existencia de oposiciones bilaterales. En las comunidades políticas polarizadas, existen dos oposiciones que son mutuamente excluyentes, es decir, no pueden sumar sus fuerzas, de hecho los dos grupos rivales están más cerca de todo caso de los partidos gubernamentales que el uno del otro. Luego entonces, el sistema tiene dos oposiciones en el sentido de que son contraposiciones que, en términos constructivos, son incompatibles.

Cuando la oposición es unilateral, esto es, que está situada entera de un solo lado respecto del gobierno, cualquiera que sea el número de partidos de oposición, puede sumar sus fuerzas y proponerse como alternativa de gobierno.

Los sistemas de pluralismo polarizado se caracterizan por la ubicación central de un partido o un grupo de partidos. De suponer que se trate de un centro unificado o fragmentado, en una dimensión de izquierda-derecha, el centro métrico del sistema está ocupado, así lo precisa Sartori, con lo cual, uno ya no se enfrenta con interacciones bipolares, sino con interacciones triangulares.

El sistema es multipolar en el sentido de que su mecánica competitiva depende de un centro que se enfrenta con izquierda y derecha, en tanto, la mecánica del pluralismo moderado es bipolar, ya que el sistema no se basa en el centro, la mecánica del pluralismo polarizado es multipolar y por eso no se explica por modelo dualista.

Cuando se habla de un sistema basado en el centro, uno se ocupa de una posición de centro, no de doctrina, ideología y opiniones. La existencia de un partido de centro desalienta la centralidad, es decir, los impulsos centripetos [impulsos moderadores] de sistema político, por eso este tipo es centrífugo, y por ende conducente de las políticas inmoderadas o extremistas. Una posición de centro parece condenar a una política mediación.

Si un sistema político contiene oposiciones antisistema, bilaterales, y desalienta la competencia centripeta por estar ocupado su centro, esto implica un sistema polarizado. Sartori señala que mientras un sistema político puede ser bipolar y no estar polarizado, Duverger confunde la polarización con la polarización alrededor de dos partidos.¹⁸ En síntesis, existe polarización cuando hay distancia ideológica.

Otra característica del pluralismo polarizado es la probable prevalencia de los impulsos centrífugos sobre los centripetos. La tendencia característica del sistema es el debilitamiento del centro con una pérdida continua de votos en favor de uno de los extremos.

Es importante para el pluralismo polarizado la estructuración ideológica congénita; cuando se halla un espacio ideológico, se desprende de ello que la comunidad política contiene partidos que no sólo están en desacuerdo respecto de situaciones políticas generales, sino acerca de cuestiones fundamentales.

El pluralismo polarizado se caracteriza por una oposición semirresponsable en lo que respecta a los partidos ubicados en la periferia del centro, y por una oposición irresponsable en lo que respecta a los partidos de los extremos que se oponen al sistema [partidos antisistema].¹⁹ Asimismo éste se caracteriza de una política de superoferta, de promesas excesivas como lo acota el autor.²⁰

¹⁸ Ibid. Pág. 169.

¹⁹ Ibid. Pág. 174.

²⁰ Ibid. Pág. 175.

El siguiente punto de análisis es el Pluralismo Moderado. El autor enfatiza que el pluralismo moderado y limitado está demarcado, en una frontera, por los sistemas bipartidistas y, en la otra, por el pluralismo extremo y polarizado, siendo que su clase abarca básicamente de tres a cinco partidos importantes.²¹

El principal rasgo distintivo del pluralismo limitado respecto del bipartidismo reside en la existencia de un gobierno de coalición. Esta característica se desprende del hecho de que los partidos importantes son por lo menos tres, y de que por lo general ninguno de éstos alcanza una mayoría absoluta, así como se le debe obligar al partido mayoritario compartir su poder de gobierno. Se tienen gobiernos multicolores. Los gobiernos minoritarios de un solo partido son en este sistema gobiernos débiles aunque pueden durar.

La fórmula del pluralismo moderado no implica el gobierno alterno, sino un gobierno soportado en coalición dentro de una perspectiva de las coaliciones alternativas, lo cual dice Sartori que no significa coaliciones alternantes. La mecánica del pluralismo moderado tiende a parecerse e imitar aunque con un grado de complejidad a la del bipartidismo.

La estructura del pluralismo moderado sigue siendo bipolar. En vez de dos partidos se halla alineaciones bipolares de coaliciones alternativas, pero como dice el autor, esta diferencia no elimina el hecho de que la competencia siga siendo centrípeta, ni por tanto, el hecho de que la mecánica del pluralismo moderado siga llevando una política moderada.

Las diferencias más relevantes entre un pluralismo moderado del polarizado radican en que en el pluralismo moderado carece de partidos antisistema importantes o grandes, así como carece de oposiciones bilaterales, es decir, en un

²¹ Ibid. Págs. 217 y 218.

sistema de pluralismo moderado, todos los partidos se orientan hacia la función de gobierno, con lo cual están disponibles para las coaliciones gubernamentales.

El maestro Sartori dice que un pluralismo moderado se caracteriza por: 1) Una distancia ideológica relativamente pequeña entre sus partidos importantes. 2) Una configuración de coalición bipolar. 3) Una competencia centripeta.²²

Siempre que se trate de saber si el criterio numérico es un indicador fiable, se puede saber rápidamente al averiguar si un sistema de más de dos partidos contiene o no partidos antisistema y oposiciones bilaterales; si el sistema no los tiene, se tratará de un pluralismo moderado.

Sartori al analizar el pluralismo moderado también trata el pluralismo segmentado y cita a Lorwin para definirlo: "la organización de movimientos sociales, sistemas de educación y de comunicación, asociaciones voluntarias y partidos políticos siguiendo las líneas de las divisiones religiosas e ideológicas"²³. El pluralismo segmentado es pluralista en cuanto al reconocimiento de la diversidad, y es segmentado en cuanto a su institucionalización.

Analizaré dentro de los Sistemas Competitivos a los Sistemas Bipartidistas, y comienzo diciendo que la alternancia en el poder político, es la señal característica de la mecánica del bipartidismo.

El maestro Sartori señala que el término alternación se debe extender en forma flexible, en el sentido de que implica la expectativa, más bien que el hecho real del traspaso del gobierno.²⁴ Esto quiere decir, que la alternación no significa si no que el margen entre dos partidos principales es lo bastante estrecho, o bien, que la expectativa de que el partido en la oposición tiene una oportunidad de

²² *Ibid.* Pág. 225.

²³ LORWIN. Citado por Sartori. Op. cit. Pág. 227.

²⁴ *Ibid.* Pág. 235.

echar al partido gobernante lo es bastante creíble. En un estricto sentido, el concepto de la alternación se funde con el de la competitividad.

Sartori acota que "las condiciones de lenidad para un sistema que funciona conforme a las normas del bipartidismo serían, pues las siguientes: i) dos partidos se hallan en condiciones de competir por la mayoría absoluta de escaños; ii) uno de los dos partidos logra efectivamente conseguir una mayoría parlamentaria suficiente; iii) este partido está dispuesto a gobernar solo; iv) la alternación o la rotación en el poder sigue siendo una expectativa creíble."²⁵

Respecto al formato bipartidista, el requisito de la alternancia en el poder político no tiene importancia. El bipartidismo funciona cuando las diferencias de opinión resultan pequeñas y su distribución no tiene más que una cima. La mecánica competitiva del sistema bipartidista, abre el paso al consenso necesario, en el sentido de que se tiende a minimizar de los conflictos.

El bipartidismo depende, sino de la alternación de hecho, de la expectativa de alternación en el gobierno. En este sistema, los partidos deben ser organismos agregadores que mantienen su cuasi igualdad competitiva, al captar y aglutinar, grupos, interés y exigencias.

Una desventaja del bipartidismo radica en que cuanto mayor sea la distancia ideológica, habrá más disfuncionabilidad en este sistema, esto quiere decir, que no siempre funcionan estos sistemas.

Por último, dentro de los Sistemas Competitivos precisaré las características más relevantes de los Sistemas de Partido Predominante. Sartori hace el siguiente comentario al tratar el tema del partido predominante: "...siempre que encontramos, en una comunidad política, un partido que deja atrás a todos los

²⁵ Ibid. Pág. 237.

demás, este partido es dominante en el sentido de que es considerablemente más fuerte que los otros."²⁶

Él, al igual que diversos autores en sus textos citaban el ejemplo del caso mexicano como un sistema de partido predominante a través del Partido Revolucionario Institucional (PRI), considerado como el partido en el poder o el partido del gobierno; hoy en día la realidad mexicana es diferente, con lo cual México, ya está en otra categoría de sistema competitivo.

Sartori señala que el concepto de un partido dominante no establece clase ni un tipo de sistema de partidos, y que es acertado decir que determinados partidos son dominantes, sin embargo, no se ha demostrado que ese calificativo que se les otorga merezca la condición de categoría.

Él utiliza la palabra predominio en contraposición a hegemonía. Es mejor emplear el término de predominio que el de dominante, ya que resulta menos fuerte, conforme a su semántica, que el término dominante. El sistema predominante pertenece al sistema de pluralismo de partidos, ya que se permite la existencia de otros partidos competidores. La rotación no ocurre en la práctica. Se produce una mayoría absoluta de los escaños, no necesariamente de los votos en el Parlamento.

Sartori dice que un sistema de partido predominante lo es en la medida en que, y mientras, su principal partido se vea constantemente, apoyado por una mayoría ganadora (la mayoría absoluta de los escaños) de los votantes. Un partido predominante puede en cualquier momento, dejar de tener esa calidad, y cuando se presenta esto, se pueden presentar dos situaciones: La pauta se restablece, o bien, el sistema cambia de carácter dejando de ser un sistema predominante (deber recordarse lo ocurrido en México, cuando Sartori lo consideraba dentro de un sistema hegemónico).

²⁶ Ibid, Pág. 245.

El sistema de partido predominante es un tipo y no una clase. Un sistema de partido predominante puede ser resultado o bien de un formato bipartidista, o de un formato muy fragmentado. Asimismo puede ser una variante de cualquier multipartidismo.

En un sistema predominante, en teoría todos los partidos respecto a la competitividad tienen las mismas oportunidades, e incluso podría darse una alternancia, pero en la praxis reciben recursos y oportunidades diferentes, ya que el partido dominante tiene todos los recursos y mafias para ganar las elecciones.

Para finalizar la visión del Dr. Giovanni Sartori, realizaré un breve análisis de los Sistemas No Competitivos, y comienzo especificando qué se entiende por competencia y por competitividad, ya que estos conceptos nos servirán de referencia dentro de los sistemas en cuestión. La competencia es una forma, es el esfuerzo movilizador de los partidos con relación a la exposición de los ciudadanos. En tanto que la competitividad es un estado o propiedad de la competencia.

Partido Único significa la existencia de un solo partido, con lo cual, sólo se permite que exista un solo partido, es decir, el partido único veta jurídica y facticamente, cualquier tipo de pluralismo de partidos. Los Estados donde existen partidos únicos se caracterizan por ser opresivos e intolerantes.

Para Sartori existen tres pautas de acuerdo a la intensidad decreciente de la coacción o de la represión: 1) Unipartidista totalitaria. 2) Unipartidista autoritaria. 3) Unipartidista pragmática. Los dos primeros se caracterizan por la dictadura. Resulta interesante la apreciación del autor al señalar que el monopartidismo totalitario representa igual que el pluralismo polarizado, uno de los extremos del espectro de los partidos, debiéndose concebir como un tipo polar o puro, más no como un tipo empírico.

El unipartidismo totalitario representa el grado más elevado de la omnipresencia, monopolización y control monopólico del partido sobre la existencia de los subyugados. Se dice que un partido totalitario es un partido ideológico y fuerte. Una característica consiste en el precio de pertenecer al partido. El partido único totalitario se caracteriza por su tentativa de alcance total, de penetración y politización total; busca destruir el subsistema y la autonomía de subgrupos. Representa la invasión de la intimidad.

El régimen autoritario carece por definición de una ideología fuerte, de opacidad de movilización comparable y su control solo se restringe a los instrumentos normales del poder político y jurisdiccional. El unipartidismo autoritario es un sistema de control que no tiene el poder ni la ambición de permear toda la sociedad. El tipo se caracteriza por el exclusionismo, por la limitación de las actividades políticas de los que no están dentro de éste, más no se caracteriza por un totalismo. El carisma del líder es fundamental dentro de las masas. Algunos subgrupos se mantienen apartados de la política.

En el unipartidismo pragmático, la mentalidad ideológica cede el paso al pragmatismo. Un partido pragmático sigue una evolución natural, ya que no está orientada hacia una meta y cuyo objetivo se traduzca en formar un nuevo estado de la humanidad, mientras que más ideológico sea un partido, más verá por una evolución impuesta hacia una visión futurista. El partido único pragmático, carece de la legitimación de una ideología; tiene menos posibilidades coercitivas. No está bien adaptado para sostener políticas de exclusión, y se ve sujeto a tener políticas de absorción. Su organización es flexible, agregadora y un cuanto pluralista.

Fuera de estas tres categorías de partido único, el maestro Sartori estudia sin profundidad el Partido Único Revolucionario, ya que dice que éste pertenece al reino de la retórica que al del estudio de la política.

El último tema a tratar en la visión dentro de los sistemas no competitivos, es el concerniente al Partido Hegemónico. He de aclarar que el maestro Sartori ubica como caso especial a México dentro de su estudio, pero su texto de Partidos y Sistemas de Partidos responde a otro tiempo, y no se ha actualizado, con lo cual, no diré que incurre en error, porque en efecto los argumentos del autor eran más que exactos.

Dicho lo anterior, sólo aportaré su definición y algunas de sus características. El autor en términos muy concisos señala lo siguiente: "... el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados, pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No solo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de rotación en el poder..."²⁷

El sistema de partido hegemónico no es un sistema multipartidista, sino que es el resultado de dos vertientes, en el cual un partido tolera y asigna a discreción de su dirigencia nacional, una fracción de su poder a grupos y organizaciones políticas subordinadas.

Existen dos subtipos de partido hegemónico: 1) El partido hegemónico-ideológico. 2) El partido hegemónico-pragmático. El primero se puede considerar que es una especie de pluralismo simulado [mercado de partidos].

El partido hegemónico debe separarse en estricto sentido del unipartidismo. Cuando los frutos de este partido se hacen tangibles se pasa del ideológico al pragmático. A México se le veía por los estudiosos como un ejemplo de pluralismo unipartidista, en vez de señalarlo como una democracia unipartidista. Antes se consideraba que México tenía una cuasi democracia o una democracia esotérica.

²⁷ *Ibid.* Pág. 276.

Es importante una categoría hegemónica, ya que permite ubicar una comunidad política dada en transición, o por lo menos con una dirección. Cuando se llega a tener en los países regímenes militares indirectos, o bien, regímenes duales [civiles-militares], para estos un sistema hegemónico parece representarles una posición ideal.

Cuando se esta en presencia de los falsos sistemas de partido predominante, cuando impiden una competencia efectiva o que el producto de sus victorias electorales son amañadas; dejaría de ser predominante si se aplicaran las normas oficiales, luego entonces, sería mejor reclasificarlo dentro del sistema hegemónico.

3. Los Partidos Políticos.

3.1 Definiciones de Partidos Políticos.

En términos etimológicos y semánticos, facción y partido no tienen el mismo significado. La facción, que es con mucho el término más antiguo y más establecido, se deriva del verbo latino "*facere*" (hacer, actuar), y la palabra "*factio*" pronto llega a indicar, para los autores que escriben en latín, un grupo político dedicado a un *facere* perturbador y nocivo, a actos siniestros. Así el significado primario que expresa la raíz latina es una idea de hubris, de comportamiento excesivo, implacable y, en consecuencia, nocivo.

La palabra "partido" se deriva también del latín, del verbo "*partire*", que significa dividir. Sin embargo, no entra en ninguna forma significativa en el vocabulario de la política hasta el siglo XVII, lo cual implica que no ingresó en el discurso directamente a partir del latín.

Su predecesor de larga data, con una connotación etimológica muy parecida, es la palabra "secta", término derivado del latín "secare", que significa separar, cortar y, por tanto, dividir. Como ya se disponía de la palabra secta, que se habla establecido para expresar el significado estricto de partire, la palabra partido se expresaba a una utilización más flexible y más suavizada, o sea, que la palabra partido expresaba básicamente la idea de parte, y la palabra no es, en y por sí misma, un término derogatorio; es una imagen analítica.

La derivación etimológica de la palabra partido desde partire, esto es desde partición, no escapó en absoluto a los autores de los siglos XVII y XVIII. Sin embargo, el término "parte" había perdido hacía mucho tiempo su connotación inicial. Interviene en el francés "*partager*", que significa compartir, al igual que en el inglés "*partaking*" (o *partuership* y participación, también en castellano: compartir, repartir, participación).²⁸

Los dos términos no se utilizan en forma intercambiable, la diferencia consiste en que el de "facción" se aplica a un grupo concreto, mientras que el de "partido" constituye en medida mucho mayor una partición analítica, una imagen mental, en lugar de una identidad concreta. Y ello explica por qué la distinción se ve rápidamente difuminada y no se sostiene. Si la facción es el grupo concreto y el partido es la agrupación abstracta, la referencia al mundo real hace que ambos sean indistinguibles.²⁹

En la segunda mitad del siglo XVIII Voltaire afirmó concisamente en la *Encyclopédie* lo siguiente: "El término partido no es, en sí mismo odioso; el término facción siempre lo es. Un partido es una facción, un interés o una fuerza [*puissance*] que se considera opuesta a otra."³⁰

²⁸ SARTORI, Giovanni. Op. cit. Págs. 18 y 19.

²⁹ *Ibid.* Pág. 20.

³⁰ VOLTAIRE. Citado por SARTORI, Giovanni en Partidos y Sistemas de Partidos. Pág. 17.

Bolingbroke cuando hablaba de la diferencia existente entre partido y facción, decla que el gobierno de un partido debe siempre terminar en el gobierno de una facción. Los partidos son un mal político y las facciones son los peores de todos los partidos. La diferencia también es de especie, pues los partidos dividen a un pueblo por principios. V. gr. El partido del país, es decir, un partido que no es partido, esto es, de un partido cuyo fin es acabar con todos los partidos. Esta definición es ambivalente.

La principal contribución de Hume fue la tipología esbozada en el ensayo de 1742 titulado *Of Parties in General*. Él entremezcla los términos "partido" y "facción". Si un partido termina también en una facción, a Hume le parecía, que su tipología tenía que ser la de todas y cualquiera de las agrupaciones políticas.

Este autor establece una tipología del partidismo que comienza con una distinción básica entre los grupos: 1) personales y; 2) reales, en la cual los últimos son las facciones y/o los partidos fundados sobre alguna diferencia verdadera de sentimiento o de interés. Los partidos raras veces se encuentran puros y sin adulterar, y sugiere que las facciones personales, son características de las pequeñas repúblicas y, en general, del pasado, mientras que las facciones reales, son características del mundo moderno.

De ahí que el análisis de Hume se concentre en las facciones reales, que se subdividen en tres clases: Facciones basadas en: 1) intereses, 2) principios y; 3) afectos.

A juicio de Hume, las facciones basadas en intereses son las más razonables y las más excusables, y si bien estas facciones a menudo no aparecen en los gobiernos despóticos, no por ello son menos reales, o, más bien, son más reales y más perniciosas por eso mismo.

Hume sostiene que no debe pasar inadvertido el paso al término partidos, debido a que los partidos basados en principios, especialmente en principios abstractos y especulativo, sólo se conocen en los tiempos modernos y quizá sean el fenómeno más extraordinario e inexplicable que se haya dado hasta ahora en los asuntos humanos.

Este fenómeno nuevo es mucho menos justificable. Pero aquí Hume introduce, una distinción entre los principios "políticos" y los "religiosos". Estos últimos son el verdadero blanco de Hume, al respecto dice que en los tiempos modernos, los partidos de religión son más furiosos y rabiosos que las facciones más crueles a las que jamás hayan dado origen los intereses y las ambiciones. Los primeros, los partidos de principios políticos, reciben un trato diferente: Cuando unos principios diferentes engendran una contrariedad de conducta, como ocurre con todos los principios políticos diferentes, se puede explicar más fácilmente la cuestión.³¹

Hume es un autor que dicho por Sartori está entre Bolingbroke y Burke. Hume aceptaba los partidos como una consecuencia desagradable y apenas como una condición del gobierno libre.

Burke define al partido de la siguiente forma: "Un partido es un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo. Los fines requieren medios, y los partidos son los medios adecuados para permitir a esos hombres poner en ejecución sus planes comunes, con todo el poder y toda la autoridad del Estado."³²

³¹ *Ibid.*, Págs. 24 y s.s.

³² BURKE. Citado por SARTORI. *Op. cit.* Págs. 26 y 27.

Para Burke el partido no es sólo un medio respetable, señalando que un partido con todo lo que lo diferencia de una parte, esto es, un organismo concreto, algo tan real como lo son las facciones. Ya no se pueden mezclar facciones y partidos. "Esta generosa ambición de poder... [la de partido] se distinguirá fácilmente de la lucha mezquina e interesada por obtener puestos y emolumentos"³³, ya no se trata de que el partido termine en facción sino de que en tal caso un partido no es un partido.

A continuación analizo brevemente las diferencias radicales de las tesis de Bolingbroke y Burke; el primero sólo justificaba al partido como una oposición (cuando fuera necesaria) del país al soberano anticonstitucional, en cambio, el segundo colocaba al partido dentro de la esfera del gobierno y volvía a concebirlo como una partición, ya que no se producía entre súbditos y soberano, sino entre soberanos.

Leslie Lipson afirma que un partido es, por definición, parte del todo. Como tal, significa la existencia de otras partes, esto es, una coexistencia de partidos. Por tanto, hablar de un sistema unipartidista equivale a emplear una contradicción de términos.³⁴

Coleman y Rosberg tienen una concepción de partido y al respecto dicen que por definición, un partido es una "parte"; tanto la competencia como el concepto de sistema implican la existencia de más de una parte.³⁵

Históricamente dentro del estudio de los partidos políticos, el ritmo lo marcó Schumpeter (según lo acota Sartori), al decir que: "Un partido no es... un grupo de hombres que se proponen promover el bienestar público, conforme un principio en

³³ BURKE. Citado por SARTORI. Op. cit. Págs. 26 y 27.

³⁴ LIPSON, Leslie. Citada por SARTORI. Op. cit. Pág. 65.

³⁵ COLEMAN y ROSBERG. Citados por SARTORI. Op. cit. Pág. 65.

el cual están todos de acuerdo. Un partido es un grupo cuyos miembros se proponen actuar concertadamente en la lucha competitiva por el poder político."³⁶

Una definición de partido que crea Bernard Hennessy es la siguiente: "Los partidos políticos... son organizaciones sociales que tratan de influir en: 1) la selección y el mandato del personal gubernamental mediante la presentación de candidatos a los cargos electivos; 2) las políticas gubernamentales conforme a algunos principios o tendencias acerca de los cuales están de acuerdo casi todos sus miembros..."³⁷

Epstein define a un partido como: "Cualquier grupo que aspira a obtener votos bajo una etiqueta reconocible."³⁸

Lasswell y Kaplan afirman que un partido (político) es un grupo que formula cuestiones generales y presenta candidatos a elecciones."³⁹

Una definición de partido funcional, más no estructural es la de Riggs, quien dice lo siguiente: "Cualquier organización que designa candidatos para la elección a una asamblea electiva."⁴⁰

Janda acota que: "Los partidos son organizaciones que persiguen el objetivo de colocar a sus representantes declarados en apuestas de gobierno."⁴¹

Stefano Bartolini dice que en un sentido estricto, los partidos son por definición los actores de la estructuración del voto, en cuanto, que participan en las elecciones. En un sentido más amplio y más relevante lo que cuenta no es tanto que los votos vayan a los partidos y a los candidatos, sino que el partido sea

³⁶ SCHUMPETER. Citado por SARTORI. Op. cit. Pág. 82.

³⁷ HENNESSY, Bernard. Citado por SARTORI. Op. cit. Pág. 83.

³⁸ EPSTEIN. Citado por SARTORI. Op. cit. Pág. 84.

³⁹ LASSWELL Y KAPLAN. Citados por SARTORI. Op. cit. Pág. 86 y 87.

⁴⁰ RIGGS. Citado por SARTORI. Op. cit. Pág. 87.

⁴¹ JANDA. Citado por SARTORI. Op. cit. Pág. 88.

el elemento principal y autónomo de orientación de las opiniones en relación con otras potenciales agencias.⁴²

Los partidos políticos tienen diversas funciones, entre las cuales están: 1) La integración, movilización, participación como aspectos de un mismo proceso. 2) El reclutamiento del personal político. 3) La agregación de los intereses y de las demandas que surgen de la sociedad en forma de políticas y programas generales.

La definición más importante para nuestro estudio de tesis es la del Dr. Giovanni Sartori, quien dice al respecto: "*Un partido es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos*". Asimismo señala que existe una definición abreviada: "*Un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos.*"⁴³

Giovanni Sartori dice que existen tres premisas para explicar a los partidos: 1) Los partidos no son facciones; 2) Un partido es parte de un todo; 3) Los partidos son conducto de expresión.

Los partidos son instrumentos para lograr beneficios colectivos, para lograr un fin que no es meramente el beneficio privado de los combatientes. Los partidos vinculan al pueblo a un gobierno. Los partidos representan a los medios de representación; son un instrumento, o una agencia, para representar al pueblo al expresar sus exigencias. "Los partidos políticos son instituciones básicas para traducir las preferencias de las masas a políticas públicas."⁴⁴ Los partidos no sólo expresan, sino que también tienen la función de canalización.

⁴² BARTOLINI, S., COTTA, M., MORLINO, L., PANEBIANCO, A., PASQUINO, G. Manual de Ciencia Política. Alianza editorial. Octava reimpresión. Madrid, España. Página. 247.

⁴³ SARTORI, Giovanni. Op. cit. Pág. 89.

⁴⁴ V. O. KEY Jr. Citado por SARTORI. Op. cit. Pág. 57.

Por último, haré una serie de precisiones acerca de los partidos y sistemas de partidos planteado por Sartori, del cual se desprende que partido es un nombre nuevo, y el nombre resulta nuevo porque la cosa es nueva. El término partido no se utilizó en sentido político hasta el siglo XVI y la cuestión no se hizo visible hasta Bolingbroke.

En general, durante todo el siglo XVIII se seguía considerando a los partidos con grandes sospechas, no sólo porque conceptualmente partidos y facciones seguían estando muy mezclados, sino también porque en la práctica efectiva resultaba difícil distinguir entre ellos, y fue durante el siglo XIX cuando se afirmó y clarificó la distinción y se aceptaron generalmente los partidos como instrumentos legítimos y necesarios del gobierno libre.

El Dr. Giovanni Sartori al definir al sistema de partidos señala que los partidos no constituyen un sistema, pues, sino cuando son partes (en plural), y un sistema de partidos es precisamente el sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos. Esto es, el sistema de que se trata guarda relación con la forma en que se emparentan los partidos entre sí, con cómo cada uno de los partidos es función (en el sentido matemático) de los demás partidos y reacciona, sea competitivamente o de otro modo, a los demás partidos. Un sistema de partidos reconoce el disenso e institucionaliza la oposición. Los partidos en plural son instrumentos de expresión.

Asimismo visualiza al sistema de partidos como un sistema de canalización libre (autónoma), en el cual prevalece la expresión, en todo el sistema político, por encima de la represión.

Por su parte, Dieter Nohlen señala que por sistema de partidos se entiende la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado.⁴⁵

Sartori al hablar de su marco parte-todo, señala que éste destaca con toda claridad la explicación del pluripartidismo, y que es la siguiente: Si un partido es una parte, de ello se sigue que el todo no puede estar representado ni constituido por una parte nada más, aunque de ello no se sigue que cada parte deba comportarse como una parte para sí misma, como una parte sin relación con el todo. El marco parte-todo se aplica también, en sentido inverso, a la explicación del partido único, o del sistema Estado-partido, como sigue: Si un partido es una parte, es un mal partido, y si el todo no coincide con su parte buena, es un todo falso.⁴⁶

Un sistema de partidos radica en lo siguiente: Un partido político será el resultado de un gobierno que responde, más de un gobierno responsable, ya que el primero responde a lo que la masa le pide.

Ahora bien, los partidos modernos tal como los conocemos no tienen más de un siglo, y de ello habló Duverger cuando dijo que "los partidos propiamente dichos no tienen más de un siglo."⁴⁷ Esto quiere decir que cuando los protopartidos, o las partes que antes eran divisiones internas del círculo interno y superior, llegan a ser partidos, esto es, divisiones del país en general.

Lo anterior se refuerza con lo que dice al respecto el maestro Sartori cuando menciona que un gobierno responsable no necesita responder más allá de su responsabilidad técnica, ya que su norma consiste en comportarse de forma responsable y competente, en cambio, un gobierno que responde es un gobierno que está obligado a acceder a lo que se pide, y lógicamente parecería que es el

⁴⁵ NOHLEN, Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. Segunda edición. FCE. México, D.F. 1998. Pág. 42.

⁴⁶ SARTORI, Giovanni. Op. cit. Págs. 91 y 92.

⁴⁷ DUVERGER. Citado por SARTORI. Op. cit. Pág. 47.

gobierno que responde el que equivale al gobierno por partidos propiamente dicho.⁴⁸

Cuando se unen estos factores no sólo se obtiene el partido moderno, sino también el sistema de partidos como un requisito estructural del sistema político y, por tanto, como uno de sus subsistemas.

La estructuración de sistema de partidos de comunidad política no surge hasta que el derecho de voto y otras condiciones llegan a una masa crítica e implican a un sector considerable de la comunidad.

Si no hay un gobierno constitucional y responsable, donde existe elección y participación, ello no conduce a una comunidad política basada en los partidos que es el sistema de partidos.

El rasgo característico del gobierno por partidos es la respetabilidad, más no la existencia de los partidos, debido a los vicios ancestrales de las facciones, y por tal motivo lo que debe explicarse es la existencia del partido.

Stefano Bartolini señala que un sistema partidista es el resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen; mas concretamente es el resultado de las interacciones que resultan de la competición político electoral.⁴⁹

El sistema de partidos se caracteriza por una serie de propiedades autónomas que no son típicas o propias de las unidades partidistas tomadas aisladamente. No es únicamente la suma de los partidos que lo componen sino algo más complejo que requiere un análisis autónomo.

⁴⁸ Ibid. Pág. 47

⁴⁹ BARTOLINI, S., COTTA, M., MORLINO, L., PANEBIANCO, A., PASQUINO, G. Op. cit. Alianza editorial. Octava reimpresión. Madrid, España, Pág. 218.

El sistema de partidos esta influido y determinado por la naturaleza de los partidos que lo componen, al mismo tiempo el modelo de interacción típica del sistema influye en la naturaleza y el comportamiento de sus unidades particulares.

Con frecuencia se mantiene que las diferencias en el comportamiento de partidos similares o de los mismos partidos en periodos distintos pueden hacerse depender de las distintas situaciones, esto es la naturaleza del sistema de partidos en el cual estos actúan.

Los sistemas de partidos pueden caracterizarse por diferentes criterios: Por su dinámica electoral se puede distinguir entre los sistemas partidistas que muestran desarrollos caracterizados por una tendencia clara y sistemas partidistas cuya dinámica en el tiempo no evidencia ninguna tendencia o que muestran una gran estabilidad.

Tendencias temporales importantes para la caracterización de un sistema pueden aparecer tanto en la fragmentación del sistema en el sentido de una tendencia al aumento o a la disminución en el tiempo del número de partido, como en el sentido de una tendencia a la concentración de los votos en torno a algunos partidos.

3.2 Los Partidos Satélites.

Los partidos políticos denominados periféricos o satélites, han sido estudiados por autores como Maurice Duverger, Robert Michels, Giovanni Sartori, Robert Dahl, Stefano Bartolini y Dieter Nohlen entre muchos otros estudiosos de la Ciencia Política, sin embargo, no definen en sus textos a este tipo de partidos, sino que solamente para efectos pragmáticos e ideológicos, se refieren a ellos

cuando estudian los sistemas de partidos conforme a los criterios numéricos o de competitividad.

Los partidos políticos periféricos o satélites los encontramos en los sistemas de partidos competitivos y no competitivos; en un sistema de tipo dualista o multipartidista; en los sistemas de partidos aristocráticos y oligárquicos, así como en otras clasificaciones dependiendo el análisis de los autores.

Estos partidos usan el denominado "chantaje" como grupos de poder, buscan en todo momento las coaliciones en los procesos electorales con la finalidad de no perder su registro, pero su función más importante y trascendental se materializa cuando ocupan algunos escaños en el Parlamento de su país de origen, y ya sea que lleguen a formar su propia fracción parlamentaria o no, son decisivos y fundamentales en el seno del Parlamento cuando las votaciones emitidas por los legisladores son muy cerradas e intensas, ya que estos partidos se venden al mejor postor [fracción parlamentaria], con la finalidad que al emitir su voto se apruebe, derogue o abroge una ley, o algún precepto de ésta.

Luego entonces, los partidos políticos satélites o periféricos son el medio para que un partido o una coalición de partidos llegue(n) al poder, o bien, para que el partido dominante conserve su hegemonía y dominio en un país. Representan la mayoría de las veces, una falsa y perversa oposición al sistema político, ya que obstruyen y debilitan la democracia.

Asimismo en ocasiones resultan decisivos en las votaciones emitidas en el seno del Parlamento, ya que a través del chantaje forman alianza con un partido o coalición de partidos, con la finalidad que una ley sea aprobada, derogada o abrogada, o simplemente un precepto de ésta, beneficie ó perjudique a un pueblo.

3.3 Ideología de los Partidos Políticos.

La ideología de un partido político constituye el elemento fundamental y razón de ser de un instituto político, luego entonces, la ideología partidista es el alma de un partido.

Robert Michels en su libro de los "Partidos Políticos", habla de la importancia de los líderes de un partido, ya que necesariamente tendrá implicaciones en el sistema político. Los líderes forjan la ideología y destino de un partido y de un pueblo. Los políticos que cambian de un partido a otro, de tendencia de derecha a izquierda o viceversa, carecen de ideología y principios políticos.

La dimensión ideológica se traslapa, sin duda, con la dimensión de motivación. Entre otras cosas, la ideología es una gran fuerza motivadora. Por otra parte, hay toda una serie de motivaciones que no tienen nada que ver con la ideología.

En consecuencia, hay que separar los dos continuos; el continuo de motivación va desde el desinterés (la facción testimonial) hasta el absoluto egoísmo (la facción por prebendas); así el continuo ideológico va desde el extremo del fanatismo ideológico y la posesión de principios orientados hacia el futuro hasta el extremo opuesto del practicismo y el pragmatismo absolutos.

Hoy en día, para muchos políticos-pragmáticos y mercenarios denominados tecnócratas, la ideología pasa a segundo orden, ya que estos detentores de los cargos públicos, jamás han estado en contacto con las masas, con las bases partidistas, con la militancia y con muchos cuadros políticos, simplemente, por el hecho de haber nacido en el seno del grupo de cúpula de un país, ya sea que pertenezcan a la clase política o económica, acceden desde temprana edad a los principales cargos públicos en la función administrativa, legislativa y jurisdiccional.

3.4 Los Partidos Políticos Pragmáticos.

Los partidos políticos pragmáticos pueden entenderse a contrario sensu de los partidos ideológicos. Estos son característicos del mundo de la política contemporánea.

Los partidos ideológicos por excelencia eran los partidos de Estado, los partidos socialistas y comunistas, es decir, los partidos donde existía un sistema de partidos no competitivos.

Los partidos pragmáticos por excelencia son los partidos de derecha y extrema derecha. Estos partidos los dirigen tecnócratas y algunos estadistas para mantener un equilibrio y alcanzar el poder o mantenerse en el mismo.

El pragmatismo en el mundo contemporáneo es importante debido a la interacción de las economías y de los sistemas políticos del mundo capitalista. Luego entonces, la democracia directa, semidirecta o indirecta, necesita del elemento de praxis para seguir construyendo el camino del mejor sistema igualitario, representativo y proporcional que conoce la humanidad.

Hoy en día, el pragmatismo de las dirigencias de los partidos ocasiona un terrible distanciamiento con las bases, la militancia y los simpatizantes, a tal grado que los principios rectores de los partidos políticos conocidos como documentos básicos, solo constituyen una normatividad inerte de mero requisito formal.

4. Sistema Electoral.

Los sistemas electorales contienen el modo según el cual el elector manifiesta por medio de su voto el partido, o bien, el candidato de su preferencia, y según el cual esos votos obtenidos se convierten en escaños. Estos sistemas regulan el procedimiento mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones de la forma de la candidatura, de los procesos de votación, así como de los métodos de la conversión de esos votos en escaños.

Los sistemas electorales constituyen una parte importante del Derecho Electoral, pero también se puede entender como aquel requisito de jure donde uno puede elegir y ser electo.

Los sistemas electorales se clasifican por medio de los principios de: 1) La elección mayoritaria; 2) Elección proporcional. La distinción está sujeta a las funciones e intenciones políticas de los sistemas electorales, mediante los cuales se va a transformar la cantidad de votos en escaños en el Parlamento.

Probablemente ninguna institución política conforma tanto el paisaje político de un país democrático como su sistema electoral y sus partidos políticos, y ninguna despliega tanta variedad.

Los sistemas electorales ofrecen múltiples variaciones, y una razón por la que difieren tanto reside en que ningún sistema electoral puede satisfacer los criterios de enjuiciamiento a los que de una forma razonable se le podría someter, con lo cual existe una gama de alternativas, esto quiere decir, que si se elige un sistema se podrán alcanzar ciertos valores a expensas de otros.

4.1 Sistema de Mayoría Relativa.

Dieter Nohlen, quien es uno de los autores más importantes dentro del campo de estudio de los sistemas electorales, tiene una forma abstracta y compleja de tratar el estudio de los diversos sistemas electorales. De este autor expondré algunas ideas respecto del tema de la mayoría relativa.

Nohlen dice que se habla de representación por mayoría, cuando el candidato es elegido por haber alcanzado la mayoría (absoluta o relativa) de los votos. La representación proporcional se da cuando la representación política refleja, lo más exactamente posible, la distribución de los votos entre los partidos.⁵⁰

Señala que un sistema electoral que sin la menor duda ejerza una influencia manipuladora se clasificará como sistema electoral fuerte, y por el contrario, si un sistema electoral no llega a ejercer dicha influencia, o lo hace solo en medida mínima, será un sistema electoral débil.⁵¹

Dicho lo anterior, puedo decir que los sistemas de mayoría absoluta o relativa pertenecen a la clase de sistemas electorales fuertes, mientras que los sistemas de representación proporcional, son clasificados, por lo general, como sistemas electorales débiles, y un sistema de "RP puro", es un sistema sin efectos. Los sistemas por mayoría son los que más lejos están del punto cero.

Los sistemas de mayoría o pluralidad y de representación proporcional, se definen según los criterios del principio de la representación y la fórmula de decisión [convertir votos en escaños]. Si se utiliza la fórmula de la mayoría relativa, el candidato o partido que haya obtenido más votos que el segundo competidor, obtendrá el escaño anhelado.

⁵⁰ NOHLEN, Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. Editorial FCE. Segunda edición. México, D.F. 1998. Pág. 93.

⁵¹ *Ibid.* Pág. 95.

El objetivo político de los sistemas de mayoría de pluralidad, implica que su objetivo es alcanzar una mayoría parlamentaria para un partido o alianza de partidos; la importancia va a radicar en que si no se alcanza la mayoría absoluta de los votos, se pueda formar una mayoría de partido en términos de escaños parlamentarios. El objetivo político de la representación por mayoría, es que el gobierno mayoritario de un partido se apoye en una minoría [que es una mayoría relativa] de votos, y la función básica de un sistema de mayoría relativa es su capacidad para producir gobiernos.

Dieter Nohlen afirma que el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, se trata del sistema clásico correspondiente al principio de representación por mayoría, y asimismo acota que se aplica en Gran Bretaña y en el mundo de influencia político-cultural anglosajona, y cita los ejemplos de Nigeria, la India y Paquistán. Hace énfasis en que su efecto desproporcional favorece por lo general al partido más votado.

4.2 Sistema de Representación Proporcional (RP).

Al Sistema de la Representación Proporcional se le conoce con las siglas "RP". Robert Dahl ha señalado que entre las democracias más antiguas, el sistema electoral más común es aquel diseñado deliberadamente para producir una correspondencia fiel entre la proporción del número total de votos atribuidos a un partido en las elecciones y la proporción de escaños que obtiene un partido en la legislatura.⁵² Para comprender la definición del autor, pongo un ejemplo: Un partido que obtiene el 53 % de los escaños como producto del sufragio electoral.

⁵² DAHL, Robert. La democracia. Una guía para los ciudadanos. Editorial Taurus, Madrid, España. 1999. Pág. 152.

Para Dahl, la "RP" se divide en tres grupos, y el más común con mucha diferencia es el denominado sistema de lista, bajo el cual los votantes eligen a los candidatos de entre una lista ofrecida por los partidos políticos contendientes, y el número de candidatos elegidos está en relación estricta a la proporción de los votos emitidos a favor de la candidatura del partido. Hay países como Alemania, Italia y Nueva Zelanda que están bajo el sistema proporcional de candidatura mixta, donde algunos candidatos [la mitad], son elegidos de entre una lista nacional de "RP", y el resto por circunscripciones uninominales.

El sistema de lista otorga parte de la proporcionalidad de la "RP", pero favorece la probabilidad de dar existencia a una mayoría parlamentaria, eso mismo puede ocurrir con el sistema del "FPTP".

4.3 Sistema de Voto Alternativo (VA).

Otro sistema mayoritario a tratar, es el sistema electoral denominado Voto Alternativo, llamado también de Voto Preferencial. Este sistema dice R. Dahl que solo se utiliza en Australia y en una versión modificada en la isla del Pacífico de Nauru. En este sistema los candidatos pueden elegirse según la forma uninominal de un único candidato por circunscripción, como en el caso del sistema del "FPTP", pero a contrario sensu de éste, los votantes jerarquizan a los candidatos, es decir, uno para su primera elección, dos para la segunda, tres para la tercera y, así sucesivamente elevamos el número.

Debo acotar que si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría de los votos, entonces se eliminará la candidatura que haya obtenido el menor número de votos, y se cuentan las segundas preferencias de tal candidatura, y esto continúa hasta que uno de los candidatos obtenga el 50 % de los votos. He de señalar que evita el efecto del "FPTP". La característica del "VA" consiste en que

si más de dos candidatos compiten por un escaño, dicho escaño lo podrá obtener aquel candidato, a quien rechazaría la mayoría de votantes si se les otorgara tal oportunidad para hacerlo, o sea, que el "VA" les da tal oportunidad.

La cuarta categoría de sistema mayoritario para Dahl, es el sistema mayoritario a dos vueltas utilizado en Francia.

Dahl menciona que un sistema de "RP" que se utiliza en pocas ocasiones es el denominado como "Sistema de Voto Unico Transferible", y que lleva por siglas "VUT", en Irlanda se ha utilizado este sistema de "RP" desde 1921. Aquí los votantes jerarquizan a los candidatos, pero a contrario sensu del "VA", el "VUT" se emplea en circunscripciones plurinominales, y asegura que los escaños en las circunscripciones plurinominales serán obtenidos por candidatos ordenados en las posiciones mas altas, y produce en consecuencia una distribución de escaños aproximadamente de forma proporcional entre los partidos contendientes.

4.4 Sistema first-past-the-post (FPTP) o mayoritario a una vuelta.

A continuación, paso a explicar un sistema desconocido para quienes son ajenos al estudio de los sistemas electorales, y me refiero al sistema electoral conocido como First-past-the-post, que lleva por siglas "FPTP", y al respecto el autor Robert Dahl dice que si los sistemas de la "RP" están destinados a satisfacer la prueba de la equidad, hipotéticamente se podría plantear que todos los países democráticos los habrían adoptado, sin embargo, hay países democráticos y desarrollados que no lo han adoptado dicho sistema, con lo cual, han elegido, en otro sentido mantener sus arreglos constitucionales que tienden al incremento considerablemente de la proporción de los escaños obtenidos por el partido que obtiene el mayor número de votos.

Lo anterior lo ejemplifico de la siguiente manera: Un partido que hubiese obtenido el 53 % de los votos puede obtener el 60 % de los escaños. Dahl nos dice que en la variante de este sistema electoral que se utiliza en la Gran Bretaña y en los Estados Unidos de América, se elige a un "único" candidato de cada circunscripción, y vence el candidato que obtuvo el mayor número de votos.

He de mencionar, que al igual que muchas personas no sabían en un inicio por qué a este sistema electoral se le denominaba *First-past-the-post system*, pero un estudioso del sistema electoral me explicó en términos generales, que se asimila a la expresión gramatical "el primero gana", y que este sistema corresponde a la familia de los sistemas mayoritarios, y técnicamente recibe el nombre de "sistema mayoritario uninominal a una vuelta".

En su texto de una Guía para los ciudadanos, R. Dahl señala que algunos críticos del "FPTP" sostienen que dicho sistema por lo general, no supera la prueba de la representación equitativa, y que en ciertas ocasiones fracasa, pero lo cierto es que por razones históricas el "FPTP" ha funcionado en dichos países. La "RP" no se ha adoptado en ambos países, principalmente porque está tan extendida la hostilidad a la "RP" que ni los cuerpos legislativos ni los jueces le otorgan una consideración seria como alternativa posible al *Gerrymandering* radical.

Los defensores del "FPTP" hablan de la tendencia a ampliar la mayoría legislativa del partido ganador, y se producen dos consecuencias a saber, la primera, se refiere a los sistemas bipartidistas contra los sistemas multipartidistas, consistente en que el "FPTP" se defiende porque supone un *handicap* para terceros países, y de esa forma se contribuye a tener un sistema de partidos de tipo bipartidista, y en contraposición, a la "RP", que por lo general corresponde al sistema de partidos de tipo multipartidista.

La segunda consecuencia, se refiere a otorgarse un gobierno eficaz, esto es, que al ampliar la mayoría legislativa del partido gobernante, el "FPTP", entorpece la posibilidad de que el partido minoritario pueda formar una coalición capaz de prevenir que el partido mayoritario pueda realizar su programa o mandato popular.

El "FPTP" permite a los gobiernos satisfacer el gobierno de la eficacia y, en cambio, en algunos países, la "RP" ha contribuido a producir una infinidad de partidos y alianzas parlamentarias (contendientes y en conflicto), que resulta difícil constituir coaliciones de mayoría, siendo inestables, y la ineficacia, así como la inestabilidad del gobierno se incrementa considerablemente.

Robert Dahl, sintetiza muy bien la expresión del *Gerrymandering*, de la siguiente manera: "Gerrymandering, o manipulación de circunscripciones electorales para alcanzar fines estrictamente políticos". Su creador fue Elbridge Gerry, quien en 1812, siendo delegado a la Convención Constitucional Americana, como gobernador electo por el estado de Massachusetts; él dibujó las fronteras de las circunscripciones de representantes a la legislatura del Estado, con la finalidad que los demócratas mantuvieran una mayoría, y un crítico se percató que una circunscripción tenía en su imagen la forma de una salamandra, observó que parecía más bien un *Gerrymander*, en términos concisos y breves, es como doy una explicación del *Gerrymandering*. El autor Dieter Nohlen en su obra titulada "Sistemas Electorales y Partidos Políticos", da una amplia explicación del *Gerrymandering*.

4.5 Sistemas de Partidos de Robert Michels.

Robert Michels realizó valiosas aportaciones a la Ciencia Política por su análisis y descripción del fenómeno político de la vieja Europa de finales de 1800 a principios de 1900.

Seymour Martín Lipset en el año de 1961 en la introducción de la obra del autor en comento, señaló que su estudio de las organizaciones y de los partidos políticos fue fundamental para los factores reales de poder imperantes en ese momento, ya que estableció las directrices de la praxis política a través de su obra titulada: "Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna", la cual desde mi perspectiva puede ser dividida en tres rubros a desarrollar para un mejor entendimiento y es la siguiente: 1) Democracia; 2) Política y; 3) Partidos Políticos.

Inicio el análisis teórico-práctico del primero de los rubros denominado "Democracia", de la cual expondré los puntos más relevantes para el autor, y comenzaré diciendo que hay una verdad considerable en las frases paradójicas acotadas por Bernard Shaw, quien definió a la democracia como una colección de ídólatras, para distinguirla de la aristocracia, que es una colección de ídolos.⁵³

La característica esencial de la democracia se revela en la rapidez con que sucumbe a la magia de las palabras escritas ó habladas. En un régimen democrático los líderes son oradores, y la creencia general respecto de los países con gobierno democrático suele ser que el poder oratorio es lo único que determina la capacidad de un hombre para la dirección de los asuntos públicos, siendo esa la forma ideológica de la clase intelectual de la Europa de finales de 1800 hasta mediados de 1900.

⁵³ SHAW, Bernard. Citado por MICHELS, Robert en Los Partidos Políticos 1. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorrortu editores, Quinta reimpresión. Buenos Aires, Argentina. 1996. Pág. 108.

La misma máxima es aplicable, y aun en forma más categórica, al manejo de los grandes partidos democráticos. En una democracia todo individuo manifiesta, aunque indirectamente, las ordenes que le llegan de arriba.

El reconocimiento de la inmadurez política de la masa, y de la imposibilidad de una aplicación práctica completa del principio de la soberanía popular, ha llevado a ciertos pensadores e intelectuales distinguidos a proponer que la democracia debiera ser limitada por la propia democracia, lo cual pareciera paradójico, pero es una tautología bicondicional.

Michels menciona que un punto de importancia tan esencial como lo es el poder deliberativo de las masas, debía ceder ante la amenaza de una ley marcial, y en el mismo tenor acota, que un defensor tan fanático de la soberanía popular como lo fue Victor Considérant, se vio obligado a admitir que a primera vista el mecanismo del gobierno parecía demasiado pesado para que fuera posible que el pueblo como tal lo hiciera funcionar, y por esto propuso la elección de un grupo de especialistas, con una función consistente en la elaboración de un texto normativo.

El autor señala que en la historia de la vida del partido (refiriéndose a los partidos alemanes), es innegable que el sistema democrático se reduce, en último análisis, al derecho de las masas a elegir, con intervalos preestablecidos, "amos" a quienes en el Interin deben obediencia incondicional.

En la democracia, como en cualquier otra parte, el éxito significa la muerte del idealismo.⁵⁴ La democracia procura continuar la explotación de las masas productoras mediante una oligarquía de profesionales de la *intelligenzia*.⁵⁵ La democracia tiene una preferencia típica por la solución autoritaria de cuestiones importantes y ambiciona a un tiempo el esplendor y el poder.

⁵⁴ MICHELS, Robert. Los Partidos Políticos 2. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorrortu editores. Quinta reimpresión. Buenos Aires, Argentina. 1996. Pág. 61.

⁵⁵ SOREL, George. Citado por MICHELS, Robert. Op. cit. Pág. 137.

Considero relevante hacer un breve comentario sobre la conciencia de clase, de la cual digo que la meta de la lucha de clases es elevar a las clases inferiores hasta el nivel de la clase superior, y esa es la razón del triunfo frecuente de las revoluciones, que consiste no en democratizar las clases, sino en lograr que los demócratas adquieran conciencia de clase.

La democracia llega a ser considerada como el "pero" de todos los regímenes burgueses, así lo manifestó el multicitado autor, y Proudhon al respecto dijo: "... la república, que se nos presenta como la forma más elevada de democracia burguesa, posee en grado superlativo ese espíritu fanático, ese celo minucioso y autoritario (*zèle gouvernemental*) que cree que puede atreverse a todo con impunidad, y está siempre dispuesto a justificar sus actos despóticos con el pretexto conveniente de haberlos realizado para bien de la república y del interés general. Aun la revolución política no significa más que un *déplacement de l' autorité*."⁵⁶

La formulación de oligarquías dentro de diversas especies de democracia es consecuencia de una necesidad orgánica, y por eso afecta a todas las organizaciones. Michels dice que la masa no gobernará nunca, salvo en abstracto. En consecuencia, la cuestión que se tiene que analizar no es si la democracia ideal es factible, sino más bien hasta qué punto y en qué grado es deseable, posible y realizable en algún momento dado.

"La democracia es un tesoro que nadie descubrirá jamás por la búsqueda deliberada; pero si continuamos nuestra búsqueda, al trabajar infatigablemente para descubrir lo indescubrible, realizaremos una obra que tendrá fértiles resultados en el seno democrático".⁵⁷

⁵⁶ PROUDHON. Citado por MICHELS, Robert. Pág. 169.

⁵⁷ *Ibid.* Pág. 193.

Para estimar el valor de la democracia se debe comparar con su antítesis que es la aristocracia pura; los defectos propios de la democracia son evidentes. No es menos cierto que se tiene que elegir la democracia como el mal menor en cuanto a forma de vida social.

El gobierno ideal para Michels, sería sin duda, el de una aristocracia de personas moralmente buenas y técnicamente eficientes, pero tendré que preguntar dónde se va a descubrir esa aristocracia, a lo que contesto que algunas veces surgirá como fruto de una selección deliberada, pero jamás la encontraremos donde siga rigiendo el principio hereditario ó clase política anquilosada en el poder.

Una síntesis a la que he llegado respecto al debate existente entre aristocracia y democracia, reside en que cuanto más compruebe la humanidad las ventajas que tiene la democracia, aunque imperfecta, sobre la mejor de las aristocracias, tanto menos probable es que el reconocimiento de los defectos de aquélla provoque un retorno a la aristocracia.

Aparte de ciertas diferencias formales, y de las cualidades adquiribles únicamente por una buena educación y herencia (cualidades en las cuales la aristocracia tendrá siempre ventajas sobre la democracia, ya que esta última las desculda o falsifica, en su afán por imitarlas), los defectos de la democracia residirán en su incapacidad para librarse de su escoria aristocrática, en cambio, bastará un examen de los peligros oligárquicos de la democracia para reducir al mínimo éstos, aunque nunca puedan ser totalmente eliminados.

Cuando las democracias han conquistado ciertas etapas de desarrollo experimentan una transformación gradual adaptándose al espíritu aristocrático, y en muchos casos también a formas aristocráticas contra las cuales lucharon al principio con tanto fervor.

Aparecen entonces nuevos acusadores denunciando a los traidores, quienes después de ser factores reales de poder contrarios, terminan por fundirse con la vieja clase dominante, tras lo cual soportan una vez más, el ataque de nuevos adversarios políticos que apelan al nombre de la democracia, y en consecuencia es probable que este juego cruel continúe indefinidamente.

El segundo de los rubros a desarrollar se refiere a la "Política" en el sentido estricto de la palabra, de la cual llevaré a efecto un minucioso análisis.

Robert Michels señala que a medida que la profesión de políticos se hace más complicada, y a medida que la legislación nacional es más numerosa, se necesita en consecuencia, que quien deba comprender la política posea una experiencia más amplia y un conocimiento más extenso, y estamos de acuerdo con su razonamiento, pero no es una verdad pragmática, ya que normalmente este silogismo es materializado en los países industrializados, pero resulta inaplicable en los países en desarrollo así como en los menos adelantados, ya que se enfrenta en la actualidad una severa crisis de políticos profesionales, con lo cual, las clases políticas gobernantes dirigidas por la tecnocracia carecen de intelectualidad y sensibilidad política, es decir, no son estadistas, solamente son tecnócratas que ven variables y no personas.

Hoy en día, algunas de las ideas de Michels y otros pensadores políticos de su tiempo ya no resultan del todo ciertas y aplicables; debido a que las sociedades cambian, ya sea para otorgarse un bien común, o bien, para subyugar a un pueblo.

Los líderes políticos no solo hacen sentir su influencia en las organizaciones, en la administración del partido ó en la prensa partidaria, ya sea su origen obrero ó burgués como lo acota el autor, también monopolizan la representación partidaria del Parlamento. La prensa constituye un instrumento fuerte para la conquista, la preservación y la consolidación del poder por parte de

los líderes, y es el medio más adecuado de difundir la fama de cada uno de ellos entre las masas para popularizar sus nombres.

Michels menciona que los líderes apelan muchas veces a la prensa escrita [periódico] para conquistar o retener la simpatía de las masas, y para conservar en sus propias manos la orientación del movimiento, pero, hoy en día, los líderes y políticos del mundo hacen uso del *marketing*, y no solamente usan la prensa escrita, sino que aprovechan al máximo los recursos tecnológicos para vender una propuesta a la masa.

El ejemplo práctico reside en la campaña de mercadotecnia que utilizaron los candidatos George W. Bush y Al Gore en la contienda electoral para la Presidencia de los Estados Unidos de América. Enrico Ferri tenía razón cuando dijo a los reformistas que la abolición del ejecutivo central propuesta, sería equivalente a la supresión de la soberanía de los miembros en general, pues el ejecutivo es la expresión legítima de la voluntad de la masa, y los congresos del partido son quienes le otorgan sus derechos.

Sobre la base de la incompetencia de las masas, los líderes justifican la exclusión de aquellas de la dirección de los asuntos.

Hay quienes afirman que sería contrario a los intereses del partido que la masa, que no posee en realidad ninguna opinión razonada acerca de los problemas del momento, predominara sobre la minoría de los cuadros que han seguido de cerca y han estudiado con atención las cuestiones que tienen entre manos, pero también debe señalarse que la acumulación de poder en las manos de un número restringido de personas, da lugar, por fuerza, a muchos abusos, en consecuencia, el representante orgulloso de su condición de indispensable, se transforma con facilidad de servidor en amo de su pueblo.

Es imposible negar que las masas se revelan de tiempo en tiempo, pero esas rebeliones son siempre sofocadas, y sólo cuando las clases dominantes atacadas por una ceguera súbita adoptan una política que fuerza las relaciones sociales hasta un punto de ruptura, las masas partidarias aparecen activas en la escena de la historia y derriban el poder de las oligarquías.

Todo movimiento autónomo de las masas significa un desacuerdo profundo con la voluntad de los líderes. A parte de estas interrupciones transitorias el desarrollo natural y normal de la organización debe imprimir en los partidos más revolucionarios un sello de conservadurismo.

Debo hacer una precisión acerca de los líderes, y se refiere a que donde existan éstos, como es en los partidos políticos ó en la burocracia, y se les presente un verdadero obstáculo están prontos para ofrecer su renuncia, y declaran que están cansados y hastiados del cargo, cuando en realidad su intención es mostrar a los disidentes el carácter indispensable del propio líder, luego entonces, un líder va más allá de un simple dirigente de una organización social, y sabe cómo y cuándo chantajear a las bases.

En tratándose de las pugnas pasionales por la ambición del poder político, históricamente se ha observado que muchas veces se entabla el conflicto simplemente entre los más ancianos [dinosaurios] y los más jóvenes [tecnócratas].

En ocasiones la lucha depende de la diversidad de origen social, como cuando hay pugna entre líderes proletarios [representantes de la clase obrera y campesina] y otros de origen burgués [representantes del sector empresarial].

Otras veces, las diferencias provienen de necesidades objetivas de las distintas ramas de actividad en que está subdividido cada movimiento, como cuando hay lucha entre el partido político y los elementos estructurales, o dentro del partido político entre el grupo parlamentario y el grupo dirigente.

En algunos casos hay estratificación horizontal, que determina una lucha entre uno y otro estrato de la burocracia, y otras veces la estratificación es vertical, como cuando existe conflicto entre dos grupos locales o nacionales de líderes.

La oligarquía surgida de la democracia está amenazada por dos peligros graves a saber: La rebelión de las masas y (en relación íntima con esta rebelión de la cual suele ser el fruto) la transición hacia una dictadura, cuando uno entre los oligarcas logra conquistar el poder supremo.

De estos dos peligros uno viene de abajo, en tanto que el otro nace dentro del propio seno de la oligarquía, es decir, tenemos por un lado rebelión y, por el otro, usurpación.

La consecuencia reside en que en todos los partidos populares falta un espíritu de fraternidad genuina, y no se encuentra una confianza mutua sincera y cordial; hay lucha constante, un espíritu de irritación determinado por la desconfianza recíproca de los líderes, y este espíritu a llegado a ser una de las características esenciales de toda democracia.

Citaré dos conceptos relevantes para este punto: "Durante décadas, y aun siglos, las masas siguen soportando pasivamente condiciones políticas vetustas que mucho impiden el avance moral y legal."⁵⁸

"Lo que en el curso de la historia ha constituido el factor primordial de las luchas de clase no ha sido la simple existencia de condiciones de opresión, sino el reconocimiento de estas condiciones por parte de los oprimidos."⁵⁹

Considero importante mencionar a los representantes más relevantes del socialismo conforme al esquema de Robert Michels: 1) Precursores del socialismo

⁵⁸ VON ROTTECK, Carl. Citado por MICHELS. Pág. 33.

⁵⁹ Ibid. Pág. 34.

político y representantes principales del socialismo filosófico, Saint-Simon, Fourier y Owen; 2) Fundadores del socialismo político, Louis Blanc, Blanqui y Lasalle; 3) Padres del socialismo económico y científico Marx, Engels y Rodbertus; todos fueron intelectuales burgueses. Por comparación es insignificante la importancia en el campo internacional, tanto en lo teórico como en lo práctico, de Wilhelm Weitling, el aprendiz de sastre y Perre Leroux, el filósofo autodidacto. Únicamente Proudhon, el obrero impresor, figura socialista alcanzó una posición de grandeza sobresaliente en este ámbito.

Los cambios sociales que produce la organización entre los elementos del proletariado, y las alteraciones que ocurren en el movimiento proletario debidas a esas nuevas influencias que la organización acerca a su órbita, son resumibles en el término acostumbrado y amplio de la capitalización de los partidos de la clase trabajadora.

Este aburguesamiento es el fruto de tres ordenes de fenómenos muy diferentes: 1) la adhesión de los pequeños burgueses a los partidos proletarios; 2) la organización de los trabajadores y; 3) la defensa capitalista, considerados estos dos últimos fenómenos como originadores de nuevos estratos en la pequeña burguesía.⁶⁰

Cesare Lombroso afirmó en un artículo publicado en el órgano central del partido socialista italiano, que cuanto más se aproxima el proletariado a la conquista del poder y de la riqueza de la burguesía, tanto más adopta todos los vicios de sus antagonistas y tanto más se transforma en instrumento de corrupción.⁶¹

La sociedad no puede existir sin una clase "dominante o política", y que si bien los elementos de la clase gobernante están sujetos a una renovación parcial

⁶⁰ Ibid. Pág. 62.

⁶¹ Ibid. Pág. 102.

frecuente, constituyen el único factor de eficacia perdurable en la historia del desarrollo humano, y como dice Michels, apoyando esta perspectiva, el gobierno no puede ser sino la organización de una minoría.

En consecuencia, el propósito de esta minoría es imponer al resto de la sociedad un orden legal, que es el fruto de las exigencias del dominio y de la explotación de la masa por parte de la minoría gobernante, que jamás podrá representar en forma auténtica a la mayoría, luego entonces, esta última es así permanentemente incapaz de autogobernarse.

Aun cuando el descontento de las masas culminara en el intento triunfante de despojar del poder a la clase gobernante, es forzoso que surja siempre de las masas una nueva minoría organizada que se eleve al rango de clase gobernante.

El tercero de los rubros a desarrollar, siendo el más importante dentro de la visión de Robert Michels lo he denominado "Partidos Políticos".

En este apartado hablaré de los partidos políticos, de los partidos democráticos modernos, las organizaciones partidarias, las bases partidistas, la disciplina partidista, la izquierda política y un breve estudio de un partido revolucionario.

He de acotar que independientemente que se aportarán algunas definiciones relevantes, se hará un análisis comparativo de los partidos políticos existentes de finales del siglo XIX a principios del siglo XX.

Dicho lo anterior, citaré algunas definiciones relevantes, las cuales son: "Organización partidaria", la cual significa la aspiración del mayor número de miembros, en tanto que "Parlamentarismo" significa la aspiración por el mayor número de votos.

Los campos principales de actividad política son la agitación electoral y la agitación directa para conseguir nuevos miembros.

El autor concibe al moderno partido político como la organización metódica de masas electorales.⁶²

Ahora bien, la diferencia existente entre un partido político y una organización es la siguiente: El término "partido" presupone que entre los componentes individuales de éste debe existir una dirección armónica de voluntades hacia objetivos y metas prácticas idénticos. Si falta esto el partido se transforma en una mera "organización".⁶³

La ley sociológica fundamental de los partidos políticos (el término "político" toma aquí el significado más amplio) es formulable en los siguientes términos: "La organización es la que da origen al dominio de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre mandantes, de los delegados sobre los delegadores. Quien dice organización, dice oligarquía". Toda organización partidaria representa un poder oligárquico fundado sobre una base democrática. En todas partes existen electores y elegidos, y asimismo se encuentra en todas partes el poder de los líderes elegidos sobre las masas electoras siendo casi ilimitado.⁶⁴

Referente a las organizaciones, el autor menciona que cuando esta dependencia alcanza cierto grado de intensidad ejerce una influencia decisiva sobre la mentalidad. En los países donde los miembros del parlamento no tienen dieta, pero donde las propias organizaciones partidarias sostienen a sus representantes parlamentarios, los Diputados adquieren un intenso sentido de dependencia de los miembros de sus organizaciones, pero a contrario sensu, los miembros del parlamento son remunerados por el estado y sienten que son

⁶² *Ibid.*, Pág. 155.

⁶³ *Ibid.*, Págs. 162 y 163.

⁶⁴ *Ibid.*, Pág. 189.

parlamentarios por encima de todo aun cuando deban su elección exclusivamente al partido.

Ante la incompetencia perpetua de las masas, se tiene que reconocer la existencia de dos principios reguladores, los cuales son: 1) La tendencia ideológica de la democracia hacia la crítica y la fiscalización; 2) La tendencia opuesta efectiva de la democracia hacia la creación de partidos cada vez más complejos y diferenciados; es decir, cada vez más basados sobre la competencia de los menos.

La dirigencia del partido es la autoridad impuesta por el partido en su totalidad, e incorpora así la autoridad del partido, en consecuencia, la primera exigencia de disciplina democrática es el respeto a la dirigencia. Ahora bien, cuando en cualquier organización la oligarquía ha alcanzado un estado avanzado de desarrollo, los líderes comienzan a identificar consigo, no sólo las instituciones partidarias, sino también la propiedad del partido.

Respecto a los partidos de oposición, el autor acota que un partido que lucha contra la usurpación de la autoridad constituida del estado, se somete, como por necesidad natural, a las usurpaciones de sus propias autoridades constituidas. Las masas están mucho más sujetas a sus líderes que a sus gobiernos, y soportan abusos de poder de los primeros, que nunca tolerarían a estos últimos.

De este modo, como se demuestra que las diversas tendencias hacia la descentralización, que se manifiestan en casi todos los partidos nacionales, aunque alcanzan para evitar la formación de una única oligarquía gigante, determinan la creación de muchas oligarquías pequeñas, cada una de las cuales no es menos poderosa dentro de su propia esfera y, el predominio de la oligarquía en la vida partidaria sigue siendo indestructible.

Dos conceptos vigentes hoy en día son, por un lado, "la madurez política", entendida como aquél escenario donde el partido ya no procura luchar contra sus adversarios, sino solo ganarles. Gaetano Mosca declara que no es posible un orden social muy desarrollado sin una "clase política", es decir, una clase políticamente dominante (la clase de una minoría).⁶⁵

Una vez aportadas las definiciones de organización y partido, así como sus diferencias, comenzaré el análisis de los partidos políticos modernos, y Michels citando a Bax dice: "la democracia social no es democracia, sino un partido que lucha por alcanzar la democracia. En otras palabras la democracia es el fin pero no el medio."⁶⁶

Una de las características de los partidos democráticos modernos es la acumulación de cargos, y el ejemplo fue el partido socialista alemán, donde no era raro que se encontrara a la misma persona en diferentes cargos públicos.

En los partidos democráticos, los líderes deben su posición a la elección de la masa, y están expuestos a la posibilidad de ser destituidos en fecha no lejana u obligados a procurar la reelección, a primera vista podría parecer que el funcionamiento democrático de estos partidos estuviera asegurado. La aplicación perseverante y lógica de principios democráticos, en realidad, debe librarse de toda consideración personal y de todo lazo con la tradición.

Los viejos dignatarios de un partido deben ceder su puesto siempre a las fuerzas jóvenes, a aquellos que han adquirido la preponderancia numérica representada al menos por la mitad más uno de los miembros. Además, debe ser un propósito natural no dejar que los mismos cuadros políticos profesionales ocupen demasiado tiempo los cargos importantes, no sea que se acostumbren a

⁶⁵ MOSCA, Gaetano. Citado por MICHELS, Robert en Los Partidos Políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Pág. 164.

⁶⁶ BAX. Citado por MICHELS, Robert en Los Partidos Políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna Pág. 127.

la rutina y lleguen a considerarse líderes puestos por Dios, pero en los partidos sólidamente organizados, la situación real está muy lejos de corresponder a esta teoría acotada por Michels.

El sentimiento de tradición, al actuar con una necesidad instintiva de estabilidad, tiene por resultado que el liderazgo represente siempre lo pasado más bien que lo presente.

Friedrich Naumann, al referirse a los partidos democráticos señala que "... en los partidos políticos los cambios en los cargos dirigentes ocurren con menos rapidez que en las secretarías de estado de los ministerios; que el método democrático de elección tiene su propia fidelidad peculiar, y en lo que a los detalles individuales se refiere, es incalculable, sin embargo, en líneas generales podemos contar con su actividad, con más certeza que en la política de los príncipes."⁶⁷

Luego entonces, en todas las democracias hay una corriente tradicional de evolución lenta, ya que las ideas de la sociedad cambian sólo paso a paso. Asimismo afirma Naumann, que aunque en los organismos monárquicos hay muchas formas antiguas, no se encuentran menos en el organismo democrático, que cuanto más perdura más dominado está por frases, programas y costumbres firmemente establecidas.

En síntesis, sólo cuando las ideas nuevas han impregnado al país durante cierto tiempo, pueden penetrar en los partidos constituidos gracias a la actividad de grupos particulares que la adoptan, o bien, como resultado de un cambio espontáneo de opinión dentro de la sociedad, y esta tenacidad natural de los parlamentos constituidos por elección popular, es innegable, ya sea ventajosa o inconveniente para la comunidad.

⁶⁷ NAUMMAN. Citado por MICHELS, Robert en los Partidos Políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Pág. 138.

En los partidos democráticos modernos, aún prevalece la práctica general de acuerdo con el grado de desarrollo alcanzado por estos partidos de que la sociedad civil envíe a los congresos delegados sometidos a instrucciones definidas, cuyo propósito es evidente que el delegado dé un voto adverso a la opinión de la mayoría que representa, en alguna cuestión decisiva, y esta precaución puede ser eficaz en ciertos casos, cuando las cuestiones son simples y claras, pero el delegado, por no tener libertad de elección está reducido a la función de un "lítere", y no puede atender a los argumentos que oye en el congreso ni a nuevos hechos producidos, que salen a la luz en el curso del debate.

Michels dice que a principios del siglo XX, los delegados habían recibido con menos frecuencia esas instrucciones rígidas, pues resultaba que esas prácticas estorbaban la cohesión, tan necesaria en todos los partidos y provocaba perturbaciones e incertidumbre en sus líderes.

No debo soslayar, que los organismos gubernativos de los partidos democráticos en caso de necesidad pueden actuar a su entera discreción y mantener una independencia virtual de la colectividad que representan, y en la práctica hacerse omnipotentes, con lo cual, este estado de cosas es en esencia oligárquico, y sus consecuencias sobre los movimientos iniciados bajo el estandarte de la democracia pueden ser múltiples.

La violación cotidiana por parte de la dirigencia de un partido, de las resoluciones tácticas cuyo cumplimiento le ha sido confiado, como obligación por los numerosos líderes externos al primer círculo, quienes representan el interés de la dirigencia en los congresos y asambleas partidarias, ocasiona en la práctica que las cuestiones de mayor importancia a debatir, se discutan a nivel cupular, con la finalidad de presentar después al partido los hechos realizados.

"El partido democrático, aun cuando sujeto a un control oligárquico, indudablemente puede actuar sobre el Estado con un sentido democrático. La organización política conduce al poder. Pero el poder siempre es conservador."⁶⁸

Asimismo señalo que líderes de los partidos modernos democráticos, en lugar de permitir que sus sucesores sean designados por elección de la sociedad civil, hacen cuanto está a su alcance por elegirlos por sí mismos y por llenar todos los espacios de sus propias filas, directa o indirectamente, por el ejercicio de su propia voluntad, con lo cual puede aplicarse el sistema de proporcionalidad.

Por otro lado, expondré brevemente acerca de los movimientos que llevan a efecto algunos políticos cuando se ven obstruidos al interior de su partido, viéndose truncadas sus aspiraciones políticas, y al respecto el autor nos dice en una reflexión que cierto número de los líderes socialistas más eminentes de Francia se pasaron al bando del gobierno con que estuvieron así en conflicto violento con sus antiguos camaradas.

En México ha venido ocurriendo un fenómeno parecido principalmente desde que el Partido Revolucionario Institucional comenzó a tener divisiones y fracturas a su interior.

La disciplina partidista en el congreso se conoce como Cónclave, que es una reunión privada del grupo parlamentario que decide el sentido de la votación de los Diputados, y el más vital de todos estos cónclaves es el que precede a la elección del presidente del Congreso. Las ideas, concertaciones y simpatías del presidente de la Cámara le otorgan una influencia decisiva sobre la composición de las comisiones y, en consecuencia, sobre todo el curso de la legislatura, por eso su elección tiene importancia fundamental.

⁶⁸ MICHELS, Robert. Op. cit. Vol. 2, Pág. 153.

Es indudable que no ocurre en todos los casos que la votación en el seno del congreso sea decisiva de antemano en una reunión del grupo parlamentario, y nos dice el autor respecto a las leyes de menor importancia, que cada legislador está en libertad como le plazca de emitir su voto, pero en los momentos trascendentes se exige obediencia, no sólo a las decisiones del conclave, sino también a la autoridad de los líderes del partido. Esto último se aplica especialmente en la Cámara baja del congreso.

Por último, a la manera de Robert Michels trataré brevemente la significación de un Partido Revolucionario [real], del cual digo que es un Estado dentro del Estado, que persigue la finalidad declarada de destruir el Estado existente para subordinarlo a un orden social de carácter fundamentalmente diferente, y para alcanzar este fin político esencial el partido adopta la organización socialista cuya única justificación está precisamente en su preparación, paciente pero sistemática para destruir la organización del Estado en su forma actual.

El partido subversivo organiza el marco de la revolución social, por esta razón se esfuerza continuamente por fortalecer sus posiciones, por extender su mecanismo burocrático, por acumular energías y dinero.

En fin, el partido revolucionario al ser parte del Estado y tener una base [masa] organizada, buscará pacientemente ascender al poder en un futuro a través de la lucha política, la cual se ve objetivizada así misma parafraseando a Marx.

Luego entonces, es un anhelo de las masas por llegar al poder y destruir la oligarquía existente, sin embargo, como ya lo precisé con antelación en los dos primeros rubros, de llegar los nuevos líderes a la cima de poder estatal se creará una nueva oligarquía con lo cual solamente hay un reacomodo de personas pero seguirá existiendo la desigualdad.

5. Derecho Electoral.

El Derecho Electoral puede definirse de diversas formas, dependiendo de la óptica de cada estudioso de la materia, luego entonces, procedo a aportar una serie de definiciones. Puede entenderse como el requisito legal a elegir y ser elegido, pero una definición más estricta nos dice que el Derecho Electoral puede entenderse, por un lado, como una Ciencia, y, por el otro, como un conjunto normativo, esto quiere decir, que tenemos un derecho subjetivo consistente de una facultad, y un derecho al voto, y de voto, que se divide en activo si se refiere a elegir (votar), y pasivo si se refiere a ser electo.

El Dr. Flavio Galvan dice que el Derecho Electoral es la rama del Derecho Público que tiene por objeto inmediato, exclusivo y directo a la materia electoral. Es una rama autónoma del Derecho Público, particularmente del Derecho Constitucional.

Asimismo afirma que la materia electoral es el conjunto sistematizado de hechos y acto jurídicos de la naturaleza y de los sujetos de Derecho Electoral, es decir, son los hechos y actos.

El tiempo es un hecho natural, v. gr. el calendario electoral y los plazos. Las elecciones deben ser periódicas, y ser basadas conforme a un calendario electoral, que tendrán como propósito alcanzar las curules.

Los hechos y actos en materia electoral son usados para elegir a los representantes populares en los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

La materia electoral puede definirse como el conjunto normativo, sistematizado de hechos y actos jurídicos de la naturaleza y de los sujetos de Derecho Electoral que tienen por objeto la renovación de los depositarios del Poder Ejecutivo y del Legislativo.

Flavio Galvan aporta una clasificación de los sujetos de Derecho Electoral y es: 1) Los Partidos Políticos. 2) Ciudadanos. 3) Candidatos (excepcionalmente). 4) Autoridades (Instituto Federal Electoral e Institutos Estatales Electorales. 5) Agrupaciones Políticas Nacionales. 6) Tribunales Superiores de Justicia (porque pueden depender de él la Sala electoral, el Tribunal Electoral). 7) Congresos Locales (expide legislación estatal, y puede ser responsable a través del juicio de revisión constitucional). 8) Congreso de la Unión (al expedir la legislación federal). 9) Salas regionales (Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).

5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para comenzar este inciso debo partir de lo general a lo particular, de tal manera que primero explicaré el significado de una Constitución en su sentido general, para que una vez comprendido éste, señale que es para mí la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una Constitución es la suma de los factores reales de poder imperantes en un país determinado.

Fernando Lasalle aportó para el estudio del Derecho Constitucional el término y concepto de Constitución Real, los cuales fueron empleados para designar a la estructura ontológica misma de un pueblo [ser y modo de ser]. Mencionó que una constitución real y efectiva la tienen y la han tenido siempre todos los países, y asimismo acotó que, del mismo modo y por la misma ley de necesidad que todo cuerpo tiene una constitución, su propia constitución, buena o mala, estructurada de un modo o de otro, todo país tiene, necesariamente, una constitución real y efectiva, pues no se concibe país alguno en que no imperen determinados factores reales de poder, cualesquiera que ellos sean.

El Dr. Ignacio Burgoa Orihuela menciona que si se toma como punto de referencia la Ley suprema vigente de México, se puede aventurar una idea de constitución jurídico-positiva de índole político-social, mediante la conjunción de las materias que forman su esfera de normatividad, y define a una Constitución de la siguiente manera: "... Constitución es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que: a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales y; d) regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado en beneficio de los gobernados."⁶⁹

Este autor nos señala que en México han existido constituciones impuestas al igual que en diversas naciones Latinoamericanas, esto quiere decir, que han existido cuerpos normativos elaborados en un gabinete, cuya observancia se impone al pueblo, prescindiendo que responda o no a su idiosincrasia, o sea, a su constitución real [ser y modo de ser] o teleología [quiere y debe ser].

El Dr. Emilio O. Rabasa afirma que las constituciones mexicanas se iniciaron con el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, donde se dio un desprendimiento total de todo tipo de legislación extranjera y el ejercicio absoluto de la soberanía y de la autodeterminación, elementos indispensables para poder reconocer a una auténtica Constitución.⁷⁰

Este autor considera como Constitución la que, a partir de haberse logrado la independencia en 1821, así como emanada de algún constituyente, reúne las siguientes características: 1) Hubiese tenido alguna vigencia temporal; 2) Regido en la totalidad o buena parte del territorio mexicano; 3) Significado un rompimiento

⁶⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Quinta edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1997. Pág. 87.

⁷⁰ RABASA, Emilio O. Historia de las Constituciones Mexicanas. Segunda edición. I.I.J. UNAM. México, D.F. 1994. Pág. 9.

brusco con el pasado, sobre todo lo que se refiere a la forma de gobierno y; 4) Aportado algo nuevo o distinto en el ámbito constitucional.

En consecuencia, considera que caen dentro de las características antes acotadas las siguientes: 1. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. 2 Las Bases y Leyes Constitucionales de 1835-1836, y las Bases Orgánicas de 1843. El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. 4. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. 5. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷¹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma rectora y fundamental por excelencia de todos los nacionales mexicanos, ciudadanos mexicanos y extranjeros residentes o temporales dentro de los Estados Unidos Mexicanos. Es la fuente normativa-positiva más importante dentro de la pirámide y estructura del Derecho Positivo Mexicano. Para su estudio se compone por una parte dogmática y por una parte orgánica, donde se contienen los derechos y garantías constitucionales, así como la estructura y funcionamiento del sistema político mexicano. Es el instrumento normativo que contiene el pacto social de los mexicanos.

5.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conocido por sus siglas como COFIPE, es un código, a través del cual sus disposiciones son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

⁷¹ Ibidem.

Reglamenta las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos mexicanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas y; la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Órganos Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Las autoridades electorales para el cabal y correcto desempeño de sus dignas funciones, quienes tienen su base legal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuentan con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales.

La aplicación de las normas contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) corresponde y las lleva a cabo el Instituto Federal Electoral conocido por sus siglas como IFE, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conocido por sus siglas como TRIFE, y la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de su esfera competencial.

La interpretación que se haga de las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se hace conforme a tres criterios: 1) Gramatical; 2) Sistemático y; 3) Funcional. Asimismo debe atenderse a lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo catorce de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reza: "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a la falta de esta se fundará en los principios generales del derecho".

La base constitucional más importante para el sistema de partidos en México, se encuentra en el artículo cuarenta y uno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) conforme a su estructura se encuentra dividido en ocho libros, subdivididos a su vez por títulos y capítulos.

5.3 Reformas Electorales.

Hablar de una reforma implica la modificación de preceptos respecto de puntos normativos que no versen sobre los principios que componen la esencia o sustancia del orden establecido.

Una función reformativa de una Ley tiene que estar encauzada por factores que justifiquen bajo diversos aspectos, sus resultados positivos, es decir, toda reforma a una ley, o un precepto jurídico debe tener una justa causa final, o sea, un motivo y un fin que realmente respondan a los imperativos sociales que la reclamen.

Para que una reforma legal se justifique plenamente debe propender hacia la obtención de sentar las bases o principios de un mejoramiento o perfeccionamiento social, o brindar las reglas según las cuales pueda solucionarse satisfactoria y eficazmente un problema que afecte al pueblo, o bien, para subsanarse una necesidad pública.

Si la alteración del orden jurídico no obedece a las causas finales que implican su auténtica motivación real, será injustificada y sólo explicable para encubrir o sancionar, con toda la fuerza del derecho, propósitos mezquinos y conveniencias de hombres o de grupos interesados.

Luego entonces, una reforma electoral responderá al mejoramiento del Derecho y materia electoral de un país determinado, es decir, que velará por un cambio en pro de la sociedad, y de los sujetos de Derecho Electoral.

Las reformas electorales en los Estados Unidos Mexicanos, tanto a su base constitucional, así como a las Leyes Electorales y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, podrían pensarse que históricamente han sido conceptualizadas, debatidas, votadas y aprobadas por los legisladores, con el objetivo de alcanzar la tan anhelada democracia y justicia social, sin embargo, el pueblo mexicano a través de sus partidos políticos, representantes populares y autoridades electorales, está construyendo los cimientos de una competitividad electoral, es decir, que están construyendo los acuerdos políticos con la finalidad de crear una competitividad mas justa, transparente e incluyente.

El sistema político mexicano por las exigencias y presiones externas, ha tenido que cambiar de un estado hegemónico, a una mal denominada alternancia política, luego entonces, no ha sido una conquista de la oposición al sistema, sino más bien, la apariencia ante los ojos del mundo, que los mexicanos han evolucionado a pasos agigantados, de un sistema de partidos no competitivo, a un sistema de partidos competitivo, y, en consecuencia, a una mejor competencia y conducción de los cargos populares en los Órganos Administrativo y Legislativo.

El trabajo parlamentario en México a través del proceso legislativo a otorgado históricamente a las masas, una cronología de leyes electorales, las cuales solo serán mencionadas en este rubro, sin entrar a su estudio de fondo y son: 1) Ley para la Elección de Poderes Federales de 2 de julio de 1918. 2) Decreto del Ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista de 25 de mayo de 1920. 3) Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1946. 4) Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal de 21 de febrero de 1949. 5) Ley Electoral Federal de 4 de diciembre de 1951. 6) Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1954. 7) Ley de

Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal de 28 de diciembre de 1963. 8) Decreto que Reforma los artículos 51, 52 fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 fracción II, y párrafo final, 93 fracciones II y VI, 94 fracciones I, II, y III, 105 fracción VI y 110 fracción III de la Ley Electoral Federal de 29 de enero de 1970. 9) Ley Federal Electoral de 5 de enero de 1973. 10) Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. 11) Código Federal Electoral de 12 de febrero de 1987. 12) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 15 de agosto de 1990.

El 1º de agosto de 1996 fueron reformados los artículos constitucionales 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122.

Por unanimidad, el Senado de la República aprobó la iniciativa enviada por la Cámara de Diputados para modificar dieciocho artículos de la Constitución en materia electoral y de reforma política del Distrito Federal, presentados de manera conjunta por los cuatro partidos con representación en el Congreso y el Ejecutivo Federal, en los que se proponen las siguientes reformas:

Establecimiento en la Constitución de la afiliación individual a los partidos; predominio del financiamiento público sobre el privado; establecimiento de un financiamiento específico para los gastos de campaña de los partidos políticos; aumento del financiamiento público a los partidos y mayor equidad para todos ellos; establecimiento de la autonomía del IFE respecto al Poder Ejecutivo, designado al nuevo Presidente del órgano electoral a través de la mayoría calificada de la Cámara de Diputados; creación de la figura de Consejo Electoral, que sustituye a los actuales consejeros ciudadanos, que serán nombrados en número de ocho por la Cámara de Diputados; creación de la figura de secretario ejecutivo del IFE, con voz pero sin voto; disminución de 315 a 300 el límite máximo de Diputados por partido y se fijará en 8% el máximo de sobrerrepresentación para la mayoría legislativa; a partir de 1997 se elegirá un Senador más por cada estado por el principio de representación proporcional; en

lo relativo a la justicia electoral, el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) pasa a ser parte del Poder Judicial; la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer sobre recursos de constitucionalidad relacionados con actos o leyes electorales y con la representación de los derechos políticos de los ciudadanos; desaparece la figura del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, trasladando dicha función al TRIFE; elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal a partir de 1997, y de los Jefes Delegacionales a partir del año 2000; ampliación de las facultades a la Asamblea de Representantes [Legislativa] para que ejerzan funciones de Congreso Local; el nombramiento del Procurador de Justicia del Distrito Federal pasa a ser competencia del órgano legislativo local.

El 22 de noviembre de 1996 se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el tema de la representación política se acuerda que la Cámara de Senadores se integre por 128 Senadores, de los cuales, dos serán electos en cada entidad federativa según el principio de mayoría relativa, uno será asignado a la primera minoría y los 32 restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Para la integración de la Cámara de Diputados, se establece que ningún partido podrá contar con más de 300 Diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Se establece que el partido que no obtenga por lo menos el 2 por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias, le será cancelado el registro.

Se establece la figura de agrupación política, que son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la democracia y sólo podrán participar en procesos electorales mediante acuerdos de participación con un partido político.

Los partidos políticos podrán establecer coaliciones para las elecciones presidenciales, de Senadores y Diputados. En el caso de coaliciones parciales para senadores, la coalición deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos; en el caso de diputados deberá registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.

En el tema de las condiciones de la competencia establece el acceso a los medios de comunicación otorgando tiempo en radio y televisión de manera equitativa; 30 por ciento en forma igualitaria y 70 por ciento en forma proporcional de acuerdo con la fuerza electoral del partido político.

Con relación al financiamiento, se conserva el financiamiento público sobre el privado, entregando el 30 por ciento en forma igualitaria y el 70 por ciento restante proporcional a la fuerza electoral del partido político; se establece que cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al 10 por ciento del total del financiamiento público; se establecen límites a las aportaciones en dinero que realice cada persona física y topes máximos de gastos de campaña.

Con relación al tiempo de las campañas, se establece que el día de la jornada electoral y durante 3 días anteriores no se permitirán actos de campaña; asimismo, durante 8 días previos a la elección, queda prohibido difundir resultados de encuestas y sondeos de opinión sobre preferencias electorales.

Por último, enfatizo que las reformas electorales tanto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como a las Leyes Electorales (ya citadas) y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las

presiones externas, así como por el juego de los factores reales de poder al interior, han ocasionado, que el sistema político mexicano haya evolucionado de la siguiente forma: 1) Sistema Hegemónico. 2) Sistema Dominante. 3) Sistema de Mayoría Relativa.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE SISTEMAS DE PARTIDOS

EN MÉXICO

El segundo capítulo de mi tesis intitulado: "Antecedentes de Sistemas de Partidos en México", inicialmente en el capitulado lo había dividido en tres periodos denominados: 1) Sistema Hegemónico (1929-1988), 2) Sistema Dominante (1988-1997) y, 3) Sistema de Mayoría Relativa (1997-2000). Esto lo había pensado respecto de las tres etapas históricas por las que ha transitado el partido más importante de México, conocido como Partido Nacional Revolucionario (1929-1938), Partido de la Revolución Mexicana (1938-1946) y Partido Revolucionario Institucional (1946 a la fecha).

Este instituto político con el correr de las décadas ha venido perdiendo fuerza, aunado a las continuas renuncias de los diversos líderes y dirigentes políticos, o bien, que han sido expulsados del mismo, más los diversos escándalos que ha sufrido en su interior.

En consecuencia, los disidentes han creado agrupaciones políticas nacionales (APN'S) y partidos políticos nacionales, aunado a los demás partidos que han significado una oposición al sistema, ya que han creado en las últimas décadas las condiciones para una incipiente competencia electoral.

Cuando se estudia el sistema de partidos es necesario tratar el tema del sistema electoral, ya que son complementarios, es decir, son como las dos caras de una moneda. Luego entonces, para realizar un análisis del sistema de partidos debe estudiarse el sistema electoral, porque será la única forma de conocer la evolución histórica de los partidos políticos, respecto de su registro, competitividad, no-competitividad, criterio numérico, entre muchos otros factores y características.

Dicho lo anterior, comenzaré explicando los antecedentes del sistema de partidos y sistema electoral mexicano desde la Ley para la Elección de Poderes Federales de 2 de Julio de 1918. El Sistema de Partidos en México comienza a partir de la Ley Electoral Federal de 7 de Enero de 1946; y menciono estas dos leyes, porque es necesario hacer un marco comparativo entre ambas.

El objetivo central de este capítulo, no reside en transcribir los artículos más importantes de cada una de las leyes electorales, decretos y reformas políticas, o citar lo que dicen los autores respecto a la evolución del sistema de partidos, sino más bien consiste en analizar la legislación electoral desde 1918 hasta la situación actual del sistema de partidos apoyado en las diversas obras que he leído como son "El Tiempo de la Legitimidad" de Juan Molinar Horcasitas, "El Partido de la Revolución Institucionalizada" de Luis Javier Garrido entre otras.

Hay autores que para el estudio de la evolución histórica del sistema de partidos y sistema electoral mexicano dividen su análisis por periodos o etapas de la siguiente forma: 1) La formación del sistema hegemónico (1946-1963); 2) La etapa clásica (1963-1976); 3) Periodo postclásico (1976-1985) y; Hacia una crisis final y la caída del sistema (1985-1988), este es el caso de Juan Molinar Horcasitas, pero hay otros autores como Antonio Crespo en su obra "PRI: De la Hegemonía a la Oposición" donde analiza a través de ensayos una perspectiva actual del PRI y del sistema político mexicano.

Juan Molinar Horcasitas sintetiza la evolución de los procesos electorales en México de la siguiente forma: "Entre 1920 y 1988 no han sido interrumpidos los procesos electorales federales en México, y aun los comicios estatales y municipales se han realizado con notable apego al calendario legal, lo que significa que en las casi siete décadas de referencia han sido electos en el país 15 presidentes de la República, medio millar de senadores, alrededor de 6,000 diputados federales, unos 500 gobernadores, quizá 6,000 diputados locales y más de 50,000 ayuntamientos."⁷²

El mismo autor hace un cuestionamiento con las siguientes dimensiones al referir si es posible distinguir distintos sistemas de partidos posrevolucionarios como pueden distinguirse sistemas políticos posrevolucionarios, y respondió en sentido afirmativo, ya que acota que debe distinguirse la vigencia de cuatro sistemas de partidos en México desde 1917, cuyas transformaciones van ligadas a la evolución de los sistemas políticos posrevolucionarios.

El estado mexicano posrevolucionario no ha operado con base en un solo sistema de partidos y elecciones, ya que la historia política mexicana muestra que desde fines de la revolución hasta hoy, varios sistemas electorales han funcionado en el país y que sus crisis no necesariamente condujeron al colapso del Estado, sino solamente a la configuración y desarrollo de un nuevo sistema electoral y de partidos que reemplazó al agotado. El ritmo histórico en el sistema de partidos no es idéntico al de las transformaciones del partido oficial.

Por tal motivo, Molinar distingue cuatro etapas evolutivas de los fenómenos electorales de México, siendo que la primera tuvo lugar desde 1917 hasta fines de 1933, y se caracterizó por integrar un complejo mullipartidismo a niveles regional y nacional, que resultaba ad hoc en un sistema basado en relaciones caudillistas-caciquistas.

⁷² MOLINAR HORCASITAS, Juan. El Tiempo de la Legitimidad. Cal y Arena. Segunda edición. México, 1993. Pág. 7.

Los múltiples partidos siendo varios de ellos clubes políticos y facciones parlamentarias formaban parte de la compleja red y articulación de intereses de una enorme cantidad de fuerzas políticas locales y regionales entramadas, en alianzas y resistencias, con las principales cabezas de la élite nacional.

En esos años la organización y vigilancia electorales eran tarea de los caciques políticos de cada región, ya que la élite estaba lejos de haberlas centralizado. Su capacidad para intervenir decisivamente en las fases de designación de candidatos era aun menor y tenía que contentarse con hacer valer su poder frente a los representantes de los intereses políticos locales, quienes una vez reunidos en el centro formaban un sistema de alianzas y partidos.

Los caudillos y el presidente eran los soportes de ese arreglo, pero también se tenía que un buen número de los líderes y miembros de los partidos no debían su cargo a una instancia política centralizada, sino a su enorme capacidad de controlar el poder en sus regiones, debido al apoyo del centro, o bien, a la animadversión presidencial.

La fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929 fue fundamental para que el centro pudiera redefinir sus relaciones políticas con las regiones y para que el Ejecutivo acelerara el proceso de centralización del poder. Se decía que existían más de 2,000 organizaciones políticas en todo el país. La reforma de 1933 del PNR que ordena la disolución de los partidos y organizaciones políticas adherentes fue una medida clave en ese proceso.

De 1933 a 1938 tuvo lugar un proceso que tendía a la creación de un sistema de partido único, incorporador de fuerzas sociales y en alto grado excluyente de oposición externa, pero sin una vocación de tipo totalitario, siendo esta la única etapa que se abre y cierra con dos hitos en la evolución del partido de Estado, es decir, la inicia la disolución de partidos adherentes al Partido Nacional Revolucionario [no su fundación] y la finaliza la reforma corporativizadora

de 1938, con la creación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), dicho partido duró muy poco por su fallido proyecto que fue derrotado junto con el cardenismo, esto último lo sustenta Molinar en su obra ya citada.

Después se abrió una tercera etapa, que fue transitoria, de rectificación y reforma, de 1938 al periodo de Alemán, y las transformaciones versaron en la creación y posterior reconocimiento estatal de diversos partidos políticos que partiendo del centro pretendieron tener vigencia nacional, siendo notorios los años de 1939, 1948 y 1954.

Las organizaciones creadas en esos años que lograron sobrevivir fueron los Partidos Acción Nacional, Popular y el Auténtico de la Revolución Mexicana, y hubo otros que perdieron su registro como los Partidos Fuerza Popular, Nacionalista Mexicano, Comunista, Federación de Partidos del Pueblo.

Otro aspecto residió en los desprendimientos de la élite revolucionaria, con lo cual no se asumió en esos años la vía armada, sino la política electoral. Dentro de los más destacados hombres de izquierda de ese tiempo estaban Almazán, Padilla, Henríquez, Sánchez Tapia, Amaro, Castro, Claderón, Lombardo Toledano entre muchos otros.

Un aspecto más a referir, fue una serie de reformas y creaciones políticas que contribuyeron a centralizar el control de los procesos políticos en el Ejecutivo Federal y la burocracia del partido de Estado. Se destacan: la exclusión del sector militar del PRM en 1940; la creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares en 1943 y; primordialmente la promulgación de la Ley Electoral de 1946.

El año de 1946 fue el inicio de la fase moderna o contemporánea del sistema electoral mexicano, y en consecuencia del nacimiento del sistema de partidos. La transformación del Partido de la Revolución Mexicana en Partido

Revolucionario Institucional (PRI) y la promulgación de la Ley Electoral de 6 de enero de 1946, son los factores propiciadores de la contemporaneidad electoral de México.

El punto de vista de Luis Javier Garrido Platas es muy interesante, ya que enfatiza una transformación en la evolución del Partido de la Revolución Institucionalizada, ocurrida entre el cardenismo y el ávilacamachismo: al PNR de 1935 a 1937 y al PRM de 1938 a 1940, los considera como un partido único, ya que la política, aunado al manifiesto de septiembre de 1936 y la línea del Frente Populista habla permitido al PNR, a pesar de las resistencias que se manifestaban, presentarse como un frente ampliado.

El autor encuentra diferencias en el PRM ávilacamachista, porque aunque los considera como partido de Estado, menciona que se presentó a elecciones legislativas de 1943 como un partido fuertemente dominante y no como un partido único.⁷³

La Ley para la Elección de Poderes Federales de 2 de Julio de 1918, en su Capítulo X "De los Partidos Políticos", en el artículo 106 señalaba expresamente lo siguiente:

Artículo 106.- Los partidos políticos tendrán en las operaciones electorales la intervención que les señala esta ley, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que hayan sido fundados por una Asamblea constitutiva de cien ciudadanos, por lo menos;

II.- Que la Asamblea haya elegido una Junta que dirija los trabajos del partido y que tenga la representación política de éste;

III.- Que la misma Asamblea haya aprobado un programa político y de gobierno;

IV.- Que la autenticidad de la Asamblea constitutiva conste por acta formal;

⁷³ GARRIDO PLATAS, Luis Javier. El Partido de la Revolución Institucionalizada. México, Siglo XXI. Cuarta edición. 1987. Pág. 337.

V.- Que no lleve denominación o nombre religioso ni se forme exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia;

VI.- Que la Junta Directiva nombrada, publique por lo menos ocho números de un periódico de propaganda durante los dos meses anteriores a las elecciones;

VII.- Que registre sus candidaturas durante los plazos fijados por la ley, sin perjuicio de modificarlas si lo considera conveniente, dentro de los mismos plazos. El registro se hará en la cabecera del Distrito Electoral, si se trata de Diputados o en la capital del Estado, si de Senadores o Presidente de la República.

VIII.- Que la misma Junta Directiva o las sucursales que de ella dependen, nombren sus representantes en las diversas Municipalidades, dentro de los plazos fijados por la ley, sin perjuicio de modificarlos oportunamente.

El artículo 107 mencionaba que los candidatos independientes deberían estar apoyados por cincuenta ciudadanos de Distrito, que hubieran firmado su adhesión voluntaria en acta formal, así como que tuvieran programa político que le dieran publicidad. En tanto que el artículo 108 se refería a que los candidatos tenían derecho a vigilar los actos electorales correspondientes a su elección, una vez que hubieran acreditado el registro de su candidatura.

Como se observa, la regulación electoral concerniente a los partidos políticos era muy escueta, simple y con un escaso contenido jurídico. En consecuencia, cada elección que se organizaba estaba llena de todo tipo de vicios. El contexto político, económico y social estaba gobernado por militares y caciques, es decir, por la familia revolucionaria.

Dentro de las instituciones que organizaban los comicios electorales se tenían a los Consejos de Listas Electorales, Consejos de Distritos Electorales y Consejos Municipales, así como también intervenían los Jueces del Registro Civil. Había un presidente de mesa electoral y una Junta Computadora. Los Ayuntamientos jugaban un papel importante en cada preparación a elecciones así

como en las propias elecciones. En síntesis, el gobierno mexicano en sus tres niveles era juez y parte en cada uno de los comicios electorales.

Todo el peso de la organización y vigilancia de los comicios recaía sobre las autoridades municipales y sobre los mismos electores, partidos y ciudadanos, con lo cual la Federación en general, y el Ejecutivo, en particular, prácticamente no tenían ingerencia en el proceso electoral.

La legislación electoral registra una serie de Decretos entre los años de 1920 y 1943, los cuales sólo mencionaré: Decreto del Ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista de 25 de Mayo de 1920; Decreto que Reforma la Ley Electoral del 2 de Julio de 1918 de 7 de Julio de 1920; Decreto que Adiciona la Ley Electoral del 2 de Julio de 1918 de 24 de Diciembre de 1921; Decreto que Modifica los Artículos 14 y 15 de la Ley para Elección de Poderes Federales de 24 de Noviembre de 1931; Decreto que Reforma el Artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales de 19 de Enero de 1942 y; Decreto que Reforma Varios Artículos de la Ley para Elecciones de Poderes Federales de 4 de Enero de 1943.

1. Sistema hegemónico (1946-1988).

La Ley Electoral Federal de Enero de 1946, a diferencia de la de 1918, centralizó prácticamente toda la organización y vigilancia comiciales en la Secretaría de Gobernación o en autoridades colegiadas federales, como la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (antecesora de la Comisión Federal Electoral), y el Consejo del Padrón Electoral.

Dicho lo anterior, analizo brevemente los aspectos más relevantes de la Ley Electoral Federal de 7 de Enero de 1946, por ser muy importante para el sistema

de partidos en México, ya que regula la preparación y procesos electorales con mayor idea y seriedad. A continuación explicaré brevemente los aspectos más relevantes de los partidos políticos contenidos en dicha ley.

La vigilancia del proceso electoral en la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, se efectuaba a través de una Comisión Federal de Vigilancia Electoral que tenía su sede en la capital del país, la cual se integraba por el Secretario de Gobernación y con otro miembro del gabinete, comisionados del Poder Ejecutivo; con dos miembros del Poder Legislativo, un Senador y un Diputado, comisionados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente y con dos comisionados de Partidos Nacionales. Asimismo se tenían las Comisiones Locales Electorales y los Comités Electorales Distritales.

El capítulo tercero se trataba de los "Partidos Políticos", y aquí ya se aporta una definición de partido en su artículo 22: "Los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política". Como se observa, constituyó un avance respecto al reconocimiento de los partidos como se aprecia en cada uno de sus elementos. Su artículo 23 mencionaba que solamente serían reconocidos como partidos políticos "los Partidos Nacionales".

El artículo 24 acotaba que para la constitución de un Partido Político Nacional, eran necesarios ciertos requisitos y el más importante residía en contar con número de asociados no menor de treinta mil en la República, siempre que, por lo menos, en las dos terceras partes de las entidades federales se organizara legalmente con no menos de mil ciudadanos en cada una.

Los artículos 26 y 27 se referían a la forma en que deberían funcionar los partidos de acuerdo a su estructura, asimismo se establecía que la Secretaría de Gobernación era la institución que otorgaría el certificado de registro de los partidos, con lo cual, el gobierno controlaba y decidía a quien dar registro.

El artículo 35 resulta interesante porque decla que ninguna de las agrupaciones políticas podía usar la denominación partido nacional, confederación de partidos, o coalición de partidos nacionales.

Otros aspectos relevantes de la Ley, residen en que eran electores los mexicanos varones mayores de 18 años si eran casados, y de 21 si no lo eran.

El Consejo del Padrón Electoral como cuerpo técnico se encargaba de la división territorial en distritos, la formación del padrón, de las listas electorales, su revisión y conservación, y este Consejo se integraba con el Director General de Estadística, Director General de Población y Director General de Correos.

Las candidaturas para Presidente de la República se registraban ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral; las de Senador, en la Comisión Local Electoral de la entidad respectiva, y las de Diputado en el Comité Electoral Distrital al que correspondía. La figura de las Juntas Computadoras seguían vigentes y se instalaban donde señalaba el Comité Electoral Distrital.

Respecto de la calificación de las elecciones la Cámara de Diputados calificaba la elección de sus propios miembros, en tanto que la Cámara de Senadores hacía lo propio con sus miembros.

En síntesis, se puede observar la enorme divergibilidad entre ambas legislaciones que he analizado, porque mientras la primera es muy ambigua, la segunda, ya conceptualiza y define a los partidos políticos, así como se puede apreciar el tipo de autoridades electorales y el número de agremiados o militantes para obtener su registro.

Aclaro que el objetivo de este capítulo no es analizar todas las legislaciones en todas y cada una de sus partes, sino sólo aquéllos aspectos referentes a los partidos políticos nacionales.

En síntesis de la Ley de 1946 puedo decir lo siguiente: Los elementos restrictivos y centralizadores de la Ley de 1946 se fueron modificando a lo largo de las décadas, ya fuera aumentando o disminuyendo según las necesidades del sistema, pero hasta la fecha se mantienen intocados los dos principios que son la línea que da continuidad y unidad al sistema electoral desde 1946, y estos son la centralización de la organización y vigilancia de los comicios, así como la exclusión de la participación electoral a las organizaciones que no asuman la forma de partido político nacional con registro. Por esta razón el sistema electoral mexicano contemporáneo arranca desde 1946.

Las características del sistema en ese momento eran la centralización de todos los procesos electorales y políticos en órganos del Ejecutivo Federal, como eran la Secretaría de Gobernación, o dominados por él, como la Comisión Federal Electoral y el Registro Federal de Electores; la autocalificación de los procesos electorales por miembros del partido oficial, sin que a la oposición le quedaran recursos efectivos de apelación, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió en 1949 no intervenir en materia política-electoral; la fusión en tiempos de elecciones del PRI y la Administración Pública, que ponía al servicio de aquél todos sus recursos; la coexistencia de partidos de oposición y partidos satélites o paraestatales, ya fuera a la derecha ó izquierda del PRI y; la aplicación sistemática de procedimientos de manipulación electoral por parte del partido oficial y de sus agencias electorales gubernamentales.

Acto continuo, expondré algunos aspectos relevantes del Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal de 21 de Febrero de 1949.

Su artículo sexto mencionaba que la vigilancia del proceso electoral en la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, se efectuaría a través de una comisión federal de vigilancia electoral, la cual tenía su asiento en la capital del país, era renovada cada tres años y se integraba por los comisionados siguientes: dos del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete

nombrado por el Presidente de la República; dos del Poder Legislativo, un Senador y un Diputado, designados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente y dos de Partidos Políticos Nacionales; obviamente, la comisión la presidía el Secretario de Gobernación, quien tenía un secretario que era un Notario Público, figura muy polémica al interior de la comisión. Es en este decreto donde ya se usa el término de Comisión Federal como tal.

En su artículo diez se acotaba que el desarrollo del proceso electoral para la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, serían dirigidos en los Estados, Distrito y Territorios Federales por las Comisiones locales electorales y los Comités Estatales Distritales.

El punto más importante del decreto para nuestro estudio está contenido en su capítulo tercero denominado "De los partidos políticos", y en su artículo 24 señalaba que para la constitución de un Partido Político Nacional sería necesario cubrir una serie de requisitos, siendo el más importante el siguiente: "I. Organizarse conforme a esta Ley, con más de mil asociados en cada una, cuando menos, de las dos terceras partes de las entidades federativas y siempre que el número total de sus miembros en la República, no sea menor de treinta mil...".

La normatividad para la obtención del registro como partido era cada vez más rígida, y en consecuencia, se dificultaba cada vez más reunir los requisitos para solicitar el registro como partido nacional y sostenerse como tal.

En 1949 se dio el proceso de reducción inicial del número de partidos políticos registrados, ya que once organizaciones habían sido registradas en 1946.

El sistema de escrutinio de mayoría relativa es una de las razones del proceso de reducción, pues este sistema tiende a reducir, por medio de la mano invisible del mercado electoral, el número de partidos, ya que castiga severamente la representación de los partidos minoritarios.

Desde 1946 hasta 1977, la Secretaría de Gobernación fue la encargada de ejecutar la función ya mencionada, siendo que a partir de 1977 esa facultad pasó a la Comisión Federal Electoral.

El Partido Nacionalista de México (PNM), el Partido Fuerza Popular (PFP) y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano conocieron del alcance y discrecionalidad con que Gobernación ejercería sus facultades, pues los tres perdieron, por distintas causas legales sus registros. Otra causa fue que nunca ratificaron su registro transitorio obtenido en 1946, ya que varias de ellas eran de apoyo a candidatos específicos. Se les conocía como partidos electoreros.

Como síntesis a esto último, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo su registro por la vía definitiva, mientras que otros diez más lo hicieron por la vía de los transitorios.

Entre los años de 1946 a 1976, hubo una serie de partidos políticos nacionales que obtuvieron su registro y con una gran facilidad lo perdieron por los requisitos que ordenaba la legislación aplicable en ese momento, a manera de ejemplo señalo que en 1946 se tenían 8 partidos políticos nacionales siendo estos los siguientes: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, Democrático Mexicano, Nacional Constitucionalista, Nacional Reivindicador, Popular Revolucionario, Nacional Demócrata Independiente y Frente de Unificación Revolucionaria; sólo los dos primeros continúan vigentes los demás desaparecieron de la arena política hace años.

Otros partidos que obtuvieron la certificación de registro entre 1946 y 1984, y después la perdieron unos antes que otros, pero al fin y al cabo todos la perdieron y son los siguientes: Comunista Mexicano, Fuerza Popular, Demócrata Revolucionario, Popular, Nacionalista de México y Auténtico de la Revolución Mexicana.

Como se observa en ambos casos, el sistema de partidos en México desde 1946 hasta la fecha, aplicando un criterio numérico, a sido de un pluripartidismo extremo y polarizado, y raras veces de un pluralismo limitado y acotado.

He de señalar que para las elecciones de 1949, tres partidos solicitaron y obtuvieron su registro para enfrentarse al PRI, y fueron el Partido Acción Nacional, que renovó su registro transitorio de 1946, haciéndolo definitivo el 8 de junio de 1948; ese mismo día obtuvo su registro una nueva organización, el Partido Popular, después conocido como Popular Socialista; tres días más tarde, el 11 de junio de 1948, el Partido Fuerza Popular también convirtió en definitivo el registro transitorio obtenido en 1946, pero en 1949 le fue cancelado su registro, por tal motivo solo tres partidos contendieron en julio de 1949; el Partido Comunista Mexicano, a pesar de haber apoyado en 1946 la candidatura de Miguel Alemán, también quedó marginado de las boletas.

Para el 18 de junio de 1951 fueron registrados los Partidos Políticos Nacionalista Mexicano por vez primera y Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, refrendando su registro de 1946.

La Ley Federal Electoral de 1951 modificó la integración de la Comisión Federal Electoral, que reemplazó a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, aumentando de dos a tres comisionados de partido y reduciendo de dos a uno los comisionados del Poder Ejecutivo.

De ese modo, la elección de 1952 se jugó con la presencia de cinco partidos políticos registrados: PRI, PAN, PP, FPPM y PNM, y como los resultados de esa elección hablan sido hasta entonces los peores en la historia del PNR-PRM-PRI, fue muy posible que hicieran que al gobierno le pareciera necesario hacer más exclusivas las páginas del libro de registro de partidos, dificultando cada vez más su formación y su participación en comicios.

Con los anteriores comentarios en el ámbito de sistema de partidos, trataré la legislación, y señalo que para el año de 1951, por medio de Decreto del Presidente de la República se expidió y entró en vigor la Ley Electoral Federal de 4 de Diciembre del año en comento, la cual contiene razonamientos lógico-jurídicos de mayor y mejor calidad que las anteriores legislaciones.

Se percibe que los trabajos legislativos ya eran con más idea debido a que los civiles ya habían desplazado a los militares en la mayor parte de la política profesional.

Dicho lo anterior, me dispongo a señalar los aspectos más relevantes de aquella Ley.

En el artículo tercero se inserta el término de Colegio Electoral al tratar las elecciones extraordinarias.

El capítulo segundo "De los organismos electorales", en su artículo octavo señalaba que los organismos que tenían a su cargo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del proceso electoral eran: 1) La Comisión Federal Electoral, 2) Comisiones Locales Electorales, 3) Comités Distritales Electorales, 4) Mesa Directiva de las Casillas y, 5) El Registro Nacional de Electores.

La Comisión Federal Electoral se integraba por los comisionados siguientes: Secretario de Gobernación como representante del Poder Ejecutivo y quien presidía los trabajos de la Comisión; dos del Poder Legislativo que eran un Senador y un Diputado designado por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, y tres de Partidos Políticos Nacionales.

El capítulo tercero denominado "De los Partidos Políticos", en su artículo 27 definía a los partidos de la siguiente forma: "Los Partidos Políticos son asociaciones constituidas conforma a la Ley, por ciudadanos mexicanos en pleno

ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales y de orientación política. Los Partidos Políticos registrados son auxiliares de los organismos electorales y comparten con ellos la responsabilidad en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral". Indudablemente es una definición más amplia y convergente con la realidad de ese tiempo, ya que aportaba elementos interesantes para estudiarlos.

Esa Ley sólo reconocía como partidos políticos nacionales a aquéllos partidos que obtenían su registro. Dentro de los requisitos para constituirse como partido político se señalaba que se tenían que organizar conforme lo expresaba la propia Ley, que se debería contar con más de mil asociados en cada una, cuando menos, de las dos terceras partes de las entidades federativas y siempre que el número total de sus miembros en la República no fuera menor de treinta mil.

Un partido para obtener su registro debería acreditar que contaba en el país con más de treinta mil asociados, donde se debería acompañar listas de nombres, domicilios y demás datos de los miembros inscritos.

Se prohibía a las agrupaciones políticas usar las denominaciones de partido nacional, confederación de partidos nacionales o coalición de partidos nacionales, si no reunían los requisitos que la Ley establecía.

El capítulo sexto versaba sobre la preparación de las elecciones, y en su artículo 68 se señalaba que cada partido registraría un solo color o una sola combinación de colores, para todas las candidaturas que sostuviera, con lo cual, al solicitar el registro debería precisar a las autoridades el color o combinación de estos que usaría en las boletas electorales.

Desde su origen el partido aglutinador de masas y sectores, emergido de la lucha armada de la revolución, ha usado los colores del emblema nacional, que son verde, blanco y rojo, y con el correr de los años ha causado serias discusiones

y debates respecto si un partido puede y debe usar dichos colores o deberán ser diferentes, es decir, que ningún partido pueda usarlos.

En 1954 se procedió a reformar la Ley Federal Electoral de 1951, elevando sustancialmente el número mínimo de afiliados que se requerían para registrar un partido político nacional.

El Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal de 7 de Enero de 1954 contiene avances relevantes en materia electoral. Su artículo 12 precisa las facultades de la Comisión Federal Electoral.

El artículo 29 señalaba expresamente lo siguiente: "Para la constitución de un partido político nacional, serán necesarios los siguientes requisitos: I. Organizarse conforme a esta ley, con más de dos mil quinientos asociados en cada una, cuando menos de las dos terceras partes de las Entidades Federativas y siempre que el número total de sus miembros en la República no sea menor de setenta y cinco mil...".

El artículo 32 acotaba que para que un partido pudiera ostentarse como nacional y ejercer sus derechos, requería obtener su registro ante la Secretaría de Gobernación. Aquí se observa claramente los candados gubernamentales para impedir que ciertos grupos de presión se organizaran en partidos, obtuvieran su registro y compitieran por el poder, con lo cual, no se permitía la verdadera competencia electoral.

El artículo 60 es de suma importancia, ya que señalaba que eran electores los mexicanos mayores de 18 años, si eran casados, y de 21 aun cuando no lo fuesen. El término "varón mexicano" se suprimió y se generalizó, con ciertos tintes a la necesidad de incluir el voto de las mujeres para futuras elecciones, por conveniencia para el partido oficial.

He de señalar que si entre 1946 y 1953 se habían concedido 16 registros, de 1957 a 1963 apenas se iba a conceder un registro más, a cambio de una cancelación.⁷⁴ La elección de 1955 se realizó con cuatro partidos: PRI, PAN, PP y PNM.

Para 1957, el régimen se mostró dispuesto a recibir un socio más conocido como el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), que obtuvo su registro por acuerdo de Gobernación publicado el 6 de julio de 1957. Ese registro permitió que los comicios de 1958 y 1961 se realizaran con cinco partidos: PRI, PAN, PP, PNM y PARM.⁷⁵

Juan Molinar Horcasitas afirma en su texto ya citado que en lo tocante al registro partidario, el periodo de 1946 a 1963 fue muy errático, porque constituye la etapa formativa del sistema de partido hegemónico, y se dieron por dos razones, la primera por el fluctuante número de partidos que concurrían con pleno derecho a los procesos electorales, y en segundo, por la frecuencia y el sentido de las reformas legales introducidas durante el periodo.

A lo largo del periodo se introdujeron varias reformas al marco normativo de los procesos electorales y fueron las de 1949, 1951 y 1954.

Una síntesis de Molinar respecto del periodo hegemónico es la siguiente: "La mera revisión de la historia formal de los partidos políticos y las instituciones electorales muestra que, entre 1946 y 1963 se cumple el proceso de formación del actual sistema de partido hegemónico. Partes torales de ese proceso son: la centralización de la organización y vigilancia de los comicios; la inmediata proscripción de hecho y derecho de las organizaciones políticas regionales; la posterior proscripción de hecho y derecho de las posibilidades de que los disidentes de la familia revolucionaria expresen su disenso organizando partidos.

⁷⁴ MOLINAR HORCASITAS, Juan. Op. cit. Pág. 36.

⁷⁵ Idem.

Saldo neto: drástica reducción estatalmente controlada de la pluralidad política preexistente, lo cual, es condición sine qua non para la aparición de sistemas electorales no competitivos y hegemónicos.⁷⁶

A continuación voy a ejemplificar los niveles partidarios de cobertura, respecto del número de candidatos por partido, y por ciento, respecto al total de candidatos en elecciones de Diputados Federales, pero sólo lo haré respecto del PRI.⁷⁷

	1946	1949	1952	1955	1958	1961
Total de Distritos	147	147	162	162	162	178
PRI	147	147	160	162	162	178
	(100)	(100)	(99.4)	(100)	(100)	(100)

A continuación insertaré un cuadro de elecciones presidenciales de 1929-1958 en por ciento de votos respecto de la situación del PNR-PRM-PRI.⁷⁸

	1929	1934	1940	1946	1952	1958
PNR-PRM-PRI	93.55	98.19	93.89	77.90	74.31	90.43

Un comentario respecto de las elecciones intermedias de 1943 y 1949, respecto de partidos extrarrevolucionarios PAN y PP presentaron candidatos, obteniendo resultados poco satisfactorios, con lo que el PAN obtuvo el 5.33% de los votos en 1943 y el 5.59% en 1949, mientras que el PP obtuvo el 0.5% en 1949.

⁷⁶ *Ibíd.* Pág. 39.

⁷⁷ *Ibíd.* Pág. 40.

⁷⁸ *Ibíd.* Pág. 45.

Un cuadro más para darse cuenta de cómo el PRI fue perdiendo fuerza electoral con los años es el siguiente: Elecciones para diputados federales de 1943-1961 (% de la votación total).⁷⁹

Partido	1943	1946	1949	1952	1955	1958	1961
PRI	92.13	73.52	93.91	74.31	89.86	88.20	90.25

Para 1961 el sistema de escrutinio mayoritario mostraba sus inconvenientes, aunque el sesgo total del sistema en ese año no fue el mayor del periodo, el sistema subrepresentó a todos los partidos minoritarios, y únicamente dio acceso a la Cámara a uno de ellos, el PAN, que con una votación total de 7.58% sólo alcanzó 5 curules, equivalentes al 2.81% de la Cámara.

Juan Molinar en su obra "El Tiempo de la Legitimidad", habla de una etapa clásica que va según él de 1963 a 1976, y señala que tres frentes tuvo la crisis sistemática de legitimidad del sistema electoral entre 1964 y 1976, que fueron el de la deformación de la representación, el del costo político de la exclusión de actores importantes y el de la falta de credibilidad de los procesos electorales.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma a los artículos 54 y 63 constitucionales, se mencionaba la creación de los Diputados de partido y proscribía las tácticas de boicot al sistema. En ese tiempo el Presidente de la República era López Mateos, quien dio un discurso donde se enfatizaron tres aspectos: 1) el de la sobrerrepresentación del PRI, 2) el de la intención de canalizar a las fuerzas políticas minoritarias, y 3) el del evidente desprecio y reto a las fuerzas políticas no organizadas como partidos políticos nacionales.

Molinar acota que estos tres elementos fueron constantes en la manera en que el régimen trató de controlar y manipular la evolución del régimen de partido

⁷⁹ Ibid. Pág. 50.

hegemónico entre 1964 y 1976, con lo cual se comenzaba a pensar en abrir la representación en el Congreso a los partidos ya existentes, sin dar acceso a nuevos protagonistas electorales.

La reforma de 1963 fue central, y hasta ese año, los esfuerzos principales del gobierno por controlar el sistema de partidos y electoral habían consistido en regulaciones directas a los partidos políticos, con lo cual se buscaba encauzar el sistema electoral manipulando el sistema de partidos.

A partir de 1963 la estrategia se tornó más compleja y desde entonces se ha buscado controlar el sistema de partidos manipulando el sistema electoral, especialmente en lo relativo a los mecanismos de integración de la representación popular.

La reforma constitucional de 1963 probó ser exitosa aunque limitada, pero su éxito fue doble, ya que redujo temporalmente la utilización de tácticas antisistema por parte del PAN que pronto comenzó a integrarse más activamente al gran socializador político estatal, el Congreso. En esta situación los efectos de la reforma fueron notables para el PAN, ya que ese partido obtuvo en la legislatura 1964-1967 un número de Diputados similar a los que había ganado en las cuatro últimas legislaturas.

El sistema de Diputados de partido premiaba a los partidos que lograsen totales de votación nacional superiores a los 2.5%, y el premio consistía en 5 Diputados si se obtenía ese mínimo, más un Diputado adicional por cada medio por ciento sobre esa cifra. La Ley disponía una dotación máxima de 20 Diputados de partido. Si un partido superaba ese número con triunfos en distritos de mayoría relativa no tendría acceso a las diputaciones de partido. El tope de 20 incluía en la cuenta a los Diputados de mayoría relativa que cada partido hubiese ganado.

Es significativo resaltar que la reforma de 1963 introdujo por primera vez en la historia constitucional mexicana a los partidos políticos.⁸⁰ Para situarnos en el contexto político social de ese tiempo, antes de la promulgación de la reforma al artículo 60 constitucional, de junio de 1963, gozaban de registro como partido político nacional 5 organizaciones: PRI, PAN, PPS, PNM y PARM.

La Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal de 28 de Diciembre de 1963, en materia de partidos políticos señaló expresamente aquéllos rubros en los cuales los partidos nacionales legalmente registrados gozarían de la exención de impuestos y eran los siguientes: 1) Del Timbre, que se causara en los contratos de arrendamiento, compraventa y donación; 2) Los que fueran relativos a rifas o sorteos y festivales que tuvieran por objeto allegarse de recursos para fines de su instituto; 3) Sobre la renta, que se causara sobre utilidades gravables, provenientes de la enajenación de inmuebles adquiridos por compraventa o donación para el ejercicio de sus funciones específicas y; 4) El que se causara por la venta de los impresos, relativos a la difusión de sus principios, programas, estatutos entre otros.

El tema de los impuestos siempre ha resultado polémico, y por tal motivo, en mi cuarto capítulo trataré ciertos aspectos taxativos de los partidos políticos.

En los comicios de 1964 participaron solamente 4 partidos: PRI, PAN, PPS y PARM.

El Decreto que Reforma los Artículos 51, 52, fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84, fracción II y párrafo final, 93 fracciones II y VI, 94 fracciones I, II, y III, 105 fracción VI y 110 fracción III de la Ley Electoral Federal de 29 de Enero de 1970, de aquí sobresalen los artículos 52 respecto a que la Oficina del Registro Nacional de Electores, satisfechos los requisitos de ley, inscribiría y extendería al peticionario su credencial de elector.

⁸⁰ *Ibid.* Pág. 66.

Asimismo el artículo 60 acotaba que eran considerados electores los mexicanos mayores de 18 años, que estuvieran en pleno goce de sus derechos políticos y que se hubieran inscrito en el Registro Nacional de Electores.

Hay autores como Juan Molinar que mencionan que los setenta fueron los años de oro del sistema electoral mexicano, tal vez por su tendencia política lo digan, ya que señalan que pocas dudas caben sobre el papel fundamental que en este proceso tuvo el PAN, ya que lo sitúan como el partido que tiene que ver con el ascenso y caída del periodo clásico del sistema electoral contemporáneo de México.

Durante los años setenta se estableció su carácter permanente, pues en esos tiempos le ocurrió un proceso crítico en el desarrollo de todo partido, es decir, su primer relevo generacional. El PAN mostró que era capaz de reproducirse y de rebasar las fronteras temporales impuestas por la participación activa de sus fundadores.

Juan Molinar afirma que para mediados de los años sesenta el régimen había logrado un portento de ingeniería política: "Un sistema político basado en elecciones no competitivas, pero provisto de oposición institucional permanente."⁸¹

En 1967, año de elección no presidencial, se dio el fenómeno de que dos partidos de la oposición cubrían casi por completo los distritos electorales en disputa.

La Ley Federal Electoral de 5 de Enero de 1973, contiene avances importantes en sus diversos capítulos dentro de las cuales mencionaré los más relevantes. Esta Ley va sentar las bases para la reforma política de 1977 debido a su contenido jurídico-político, así como a las presiones de los diversos actores políticos del país.

⁸¹ *Ibid.* Pág. 70.

De su capítulo I "Naturaleza y Objetivos" se destaca el artículo 4, ya que acotaba que la Cámara de Diputados se componía de representantes de la Nación, electos por votación directa, mayoritaria relativa y uninominal por distritos electorales y complementada con diputados de partido conforme lo expresaba el artículo 54 Constitucional.

Asimismo señalaba que la Cámara de Senadores se componía de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación directa y mayoritaria relativa en sus respectivas entidades, y de igual forma manifestaba que el ejercicio del Poder Ejecutivo se depositaba en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo por votación directa y mayoritaria relativa, en toda la República.

Del capítulo III "Del derecho al voto Activo y Pasivo", su artículo 11 mencionaba que ejercerían su derecho del voto activo los mexicanos varones y mujeres que hubieran cumplido 18 años de edad, se encontraran en ejercicio de sus derechos políticos, estuvieran inscritos en el padrón electoral y no hubieran incurrido en impedimento legal.

De aquí se desprende claramente el derecho de voto de las mujeres para todo tipo de elecciones, no siendo éste una conquista de la mujer contemporánea, sino más bien la necesidad del partido oficial para captar más votos.

El Título Segundo "De los Partidos Políticos Nacionales", capítulo I, en su artículo 17 definía expresamente lo siguiente: "Los partidos políticos nacionales son asociaciones instituidas en los términos de esta ley, integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política". Nuevamente se observa que se enriquece la conceptualización del Estado para definir a los partidos políticos nacionales.

El artículo 18 mencionaba que para que una agrupación pudiera constituirse como partido político nacional, requería que se constituyera y obtuviera su registro en la Secretaría de Gobernación. Aquí debemos precisar que siendo el gobierno juez y parte en cada proceso electoral, permitía la competencia o simulación de ésta con los grupos políticos que no representaban un verdadero peligro para el sistema, sino que sólo representaban una falsa oposición para todo el aparato político nacional.

El capítulo II referente a la constitución de los partidos, en su artículo 23 señalaba que para que una agrupación pudiera constituirse y solicitar su registro como partido político nacional debería satisfacer una serie de requisitos, siendo el más importante el contenido en su fracción I, el cual decía que se debería constar con un mínimo de dos mil afiliados en cada una, cuando menos, de las dos terceras partes de las entidades federativas, siempre el que número total de sus afiliados en todo el país no hubiera sido inferior a sesenta y cinco mil.

De aquí se desprende la reducción del número de afiliados para constituir un partido, y esto fue con la finalidad de beneficiar a los partidos paraestatales como lo dice Juan Molinar Horcasitas en su obra ya citada, con la finalidad de que obtuvieran su registro, o bien, lo pudieran mantener como un apoyo del partido oficial, de tal forma que se le redujeran los votos a la verdadera oposición del sistema.

El capítulo IV referente a los derechos y obligaciones, manifestaba en su artículo 37, que los partidos políticos podían formar confederaciones nacionales o coaliciones para una sola elección, siempre que se concertara 90 días antes de la elección.

Por su parte el capítulo V hablaba de las prerrogativas, y en su artículo 39, fracción I señalaba la exención de impuestos para éstos, la fracción II se refería a

las franquicias postales y telegráficas, y la fracción III hablaba del acceso a la radio y televisión en tiempo de campañas electorales.

El Título Tercero "De los Organismos Electorales", en su artículo 41 señalaba que el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales asumirían su corresponsabilidad en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral, integrando los organismos electorales siguientes: 1) Comisión Federal Electoral, 2) Comisión Locales Electorales, 3) Comités Distritales Electorales y, 4) Mesas Directivas de casilla.

Aquí me parece importante la definición que contiene la Ley respecto de las mesas directivas de casillas, porque decía que eran organismos que tenían a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las secciones en que se dividían los distritos electorales para la recepción del sufragio. Las anteriores leyes no habían definido esta figura, con lo cual se aprecia como se van perfeccionando las instituciones electorales.

Para 1973 comenzaba a crecer el número de distritos donde el PRI obtenía menos de la mitad de la votación y empezaba a conformarse una distribución bimodal del espacio electoral mexicano.

Todos los distritos competidos eran urbanos. Las distribuciones de votación de los años 1967 y 1970 son las características de un sistema de partido hegemónico estable, pues no presentan áreas de competitividad relativamente alta que entre en conflicto con las de hegemonía indisputada.

La distribución de la elección de 1973, en cambio, es disfuncional en un sistema de partido hegemónico, pues en ella ya se presentan áreas de competitividad relativa que no pueden ser controladas del mismo modo que las de hegemonía indisputada.

Si la tendencia mostrada en la elección de 1973 se acentuaba posteriormente, éste sistema entraría en crisis como consecuencia de su evolución electoral, y eso fue lo que sucedió. Además, la tendencia de la elección de 1973 se vio paliada porque desde esos años empezó a ser grave el problema de la mala distribución electoral federal.

La consecuencia política de este tipo de situaciones era desestabilizadora, pues mientras los sectores de la sociedad con mayor capacidad de expresión política conformaban una situación semicompetitiva, el resto del sistema se mantenía incólume.

Con lo cual, al sistema se le planteaba una disyuntiva que consistía en que se modificaba para aceptar las consecuencias electorales de la pluralidad parcial de la sociedad, o bien, continuaba aislando a esa parte de la sociedad con el peso de la estructura monolítica de la otra.

Para el año de 1976 la situación del subsistema electoral era complicada, pues aunque los datos globales del sistema señalaban una clara hegemonía del PRI, contra ella entraban en conflicto las tendencias del electorado y su segmentación, con lo que el tiempo y la estructura electoral no eran los aliados del sistema de partido hegemónico.

En ese año se presentó una situación paradójica que, por un lado, daría al PRI algún respiro político, pero que, por otra parte, golpearía la legitimidad del sistema de partidos, y el PAN fue el responsable de esa paradoja política, pues en 1976 se encontraba inmerso en una dura disputa interna y fue incapaz de generar en su interior el consenso requerido para postular candidato presidencial.

La ausencia del PAN en la contienda presidencial, le permitió al PRI recuperar viejos niveles de apoyo electoral y dañó las maquinarias políticas del principal partido de oposición, lo que pospuso el deterioro de la votación priísta por

unos años. Dicha ausencia conjugada con el apoyo del resto de los partidos a la candidatura priista, tuvo efectos negativos para el sistema en su conjunto, pues convirtió la elección en un referéndum del destape priista.

El sistema requería del mantenimiento de una oposición bien diferenciada y relativamente autónoma, ya que de otra forma se dañaba su legitimidad, pero dicho mantenimiento de ese tipo de oposición era imposible sin que ésta se desarrollara, lo que en consecuencia minimizaba al PRI.

Molinar dice que control político absoluto y legitimidad eran incompatibles, y que esta situación de conflicto entre las partes del sistema era aún más aguda en la esfera de la representación.

Para quienes piensan para qué sirve una reforma política les contestaré lo siguiente a manera de ejemplo: Entre 1964 y 1976 se jugaron 924 diputaciones, de las cuales el PRI sólo perdió 10, que es equivalente al 1%, esto quiere decir, que con las reformas de 1963 el PRI redujo en 5 veces la frecuencia de derrotas que llegó a tener con antelación.

José López Portillo entendió el mensaje de su solitaria elección de 1976 y optó por la vía de la reforma, y para diseñarla e impulsarla confió con el apoyo de uno de los más prestigiados ideólogos del PRI como ya lo acoté, y fue Jesús Reyes Heróles, quien inició el proceso de reforma política el primero de abril de 1977.

El Presidente de la República instruyó a su Secretario de Gobernación, para que como Presidente de la Comisión Federal Electoral, convocara a ésta a sesiones extraordinarias con el fin de consultar a la ciudadanía y a las organizaciones políticas respecto a la forma de promover y alentar a la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que las diversas

fuerzas por minoritarias que fueran participaran en la realización de la unidad democrática.

Dichas consultas se realizaron entre fines de abril y mediados de julio de ese año y fueron el prolegómeno de la iniciativa de reformas a 17 artículos constitucionales, es decir, a los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115, presentada por el Presidente al Congreso el 9 de octubre de 1977 y que constituirían el soporte de una nueva ley electoral.

Con gran rapidez se discutieron y aprobaron las reformas constitucionales, de tal modo que para el 6 de diciembre de 1977 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, y poco después se discutió la iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que fue promulgada el 30 de diciembre de ese mismo año, y que estuvo en vigor por una década, sin reforma alguna.

La reforma política de 1977 en lo que se refiere a los objetivos de control o legitimación que posea, es única en la historia del reformismo electoral posterior a 1946, ya que constituyó una combinación de ambos rubros.

La capacidad de relegitimación del sistema electoral que posea esta reforma es indudable, a pesar de las objeciones que muchos grupos le presentaron, ya que se trató de una reforma amplia y atractiva en especial para los minoritarios, que habían sido excluidos con antelación.

La amplitud de la nueva Ley consistía en que no beneficiarla exclusivamente a los partidos que ya gozaban de registro, sino que abría las posibilidades reales de que otras organizaciones políticas accedieran al sistema.

Molinar menciona que la LOPPE no resultó un atractivo para el Partido Acción Nacional.

La mayor modificación introducida consistió en quitar facultades a la Secretaría de Gobernación, trasladándolas a la Comisión Federal Electoral. Asimismo se dio la restricción del derecho a postular candidatos fuera de los partidos políticos nacionales registrados.

Los procedimientos para la obtención y pérdida de registro fueron modificados, con lo que se dio fin a la política de cierre de la arena electoral, este fue el aspecto más sobresaliente de la LFOPE. Asimismo fue importante la creación del mecanismo de registro condicionado al resultado de las elecciones y la creación de la figura jurídica de asociación política.

La introducción de la representación proporcional en la elección del 25% de la Cámara de Diputados fue la profundización, mediante métodos más convencionales del sistema mixto de escrutinio que desde 1963 se introdujo, y esto es así porque la reforma mantenía una parte de la Cámara de Diputados como coto exclusivo de los partidos minoritarios.

Para ver el número de partidos contendientes en elecciones federales o intermedias mencionaré los partidos que contendieron en las elecciones de 1979 y fueron: PRI, PAN, PPS, PDM, PCM-PSUM, PST, PARM.

En 1982 contendieron: PRI, PAN, PPS, PDM, PCM-PSUM, PST, PARM, PRT y PSD.

En 1985 contendieron: PRI, PAN, PPS, PDM, PCM-PSUM, PST, PARM, PRT y PMT.

Se observa que en las elecciones de 1979, 1982 y 1985 hubo un multipartidismo extremo y polarizado, aunque debo acotar que varios de estos partidos satélites o paraestatales contendían para quitarle votos a la verdadera oposición del sistema.

El 6 de diciembre de 1977, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Lic. José López Portillo presentó la exposición de motivos de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, denominada por sus siglas como LOPPE. El artífice de dicha Ley Electoral fue el entonces Secretario de Gobernación Lic. Jesús Reyes Heróles, quien era el ideólogo político más importante del sistema político mexicano de ese tiempo.

El 28 de diciembre de 1977, el Presidente José López Portillo expidió el Decreto de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

A continuación me permitiré citar un pensamiento de López Portillo contenido en la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral de 1978: "La reforma política puede marcar un nuevo sentido a nuestra Revolución; respetando su esencia y sus principios originales, hemos ido más allá cuando distintas circunstancias, diversos factores, lo han exigido. El nuevo curso abrirá senderos más amplios".

En aquél tiempo la reforma política representaba la decisión de fortalecer el Estado de Derecho y vigorizar las formas democráticas que regían la convivencia social; se asumía el camino de renovar el derecho por la vía del derecho, para reducir el margen de lo arbitrario y para ampliar los cauces normativos que rigen el ejercicio del poder público.

López Portillo en su primer informe de gobierno expresó que una reforma política no era un acto ni un momento, sino un proceso que exigía por igual, reformas jurídicas y el esfuerzo de todos los mexicanos para promover el desarrollo y perfeccionar las instituciones democráticas que estaban empeñados en mantener y mejorar.

En la iniciativa se estableció que un partido con registro condicionado obtendría el definitivo, cuando lograra el 1.5% de la votación en la elección que

participara y se preveía que el partido político nacional que en dos elecciones consecutivas no lograra ese porcentaje de votación perdería su registro.

Un dato que puede destacarse respecto de las coaliciones, reside en que éstas representarían para los partidos políticos con registro condicionado una opción más que les permitiría, con la unión de sus esfuerzos, obtener su registro como partidos políticos nacionales.

Otra figura que contenía la iniciativa era la fusión que se daba cuando dos o más partidos o asociaciones políticas determinaran crear una nueva organización política.

Me permitiré citar de la exposición de motivos en comento un fragmento de gran importancia: "En acatamiento de la disposición constitucional, se establecen las fórmulas electorales para instrumentar el principio de representación proporcional que se introduce en nuestro régimen electoral. La fórmula de representatividad, son mecanismos técnicos de aplicación alternativa que coadyuvarán en el propósito de hacer de la Cámara de Diputados reflejo de la composición política nacional... sólo los partidos políticos que registren en 100 distritos electorales uninominales tienen derecho a registrar listas completas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional".

Asimismo la iniciativa contenía recursos contra actos de los organismos electorales, los cuales sólo los menciono, ya que no son materia de esta investigación y eran: 1) Inconformidad, 2) Protesta, 3) Queja, 4) Revocación y, 5) Revisión.

Dicho lo anterior, me dispongo a exponer los artículos más importantes para nuestro trabajo de los diversos capítulos que componen la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

El Título I, capítulo I "De la Elección de los Integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, artículo 3º, segundo párrafo señalaba que la Cámara de Diputados estaría integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 Diputados que serían electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Los Senadores así como el Presidente de la República serían electos por votación de mayoritaria relativa, los primeros en sus respectivas entidades, y el segundo en toda la República, con lo cual no se registraba cambio en estos conforme a la anterior legislación electoral.

El capítulo II "Del Voto", en su artículo 12 hablaba que el derecho activo del voto de los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hubiesen cumplido 18 años de edad, en ejercicio de sus derechos políticos, inscritos en el padrón electoral y sin impedimento legal para ello.

Del capítulo III "Del Sistema de Partidos Políticos", se destacan los artículos 19 y 20, los cuales se referían a que los ciudadanos podrían organizarse libremente en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas nacionales, así como señalaba que los partidos políticos nacionales se denominaban como formas típicas de organización política, y a su vez se mencionaba que contribuían a integrar la voluntad política del pueblo mediante su actividad en los procesos electorales y contribuían a constituir la representación nacional.

El capítulo IV "De los Partidos Políticos Nacionales", señalaba en su artículo 22 que toda organización que pretendiera constituirse como partido político nacional, debería formular una declaración de principios y en consonancia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normaran sus actividades.

En el mismo tenor que las demás legislaciones, el artículo 26 exigía que para que una organización se ostentara como partido político nacional, y pudiera ejercer sus derechos así como gozar de las prerrogativas, se requería que se constituyera y obtuviera su registro ante la Comisión Federal Electoral.

Luego entonces, existían dos procedimientos para que las organizaciones pudieran obtener tal registro: 1) Constitución y registro definitivo y, 2) Registro condicionado al resultado de las elecciones.

Respecto de los actos constitutivos, el artículo 27 establecía que para que una organización pudiera constituirse como partido político nacional, tenía que contar con 3000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien, tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; el número total de afiliados en el país debería ser, en ambos casos no inferior a 65,000 y; que hubieran celebrado en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales uninominales una asamblea en presencia de juez municipal de primera instancia o de distrito, notario público, o funcionario acreditado para tal efecto por la Comisión Federal Electoral.

El artículo 34 establecía que el partido político con registro condicionado al resultado de las elecciones, obtendría el registro definitivo cuando hubiese logrado por lo menos el 1.5% del total en alguna de las votaciones de la elección para la que se le había otorgado el registro condicionado, y el que no obtuviera dicho por ciento perdería todos los derechos y prerrogativas que le otorgaba la Ley, asimismo el artículo 35 acotaba que los partidos políticos podrían fusionarse entre sí y con ellos las asociaciones políticas nacionales.

El capítulo IV, sección D, se refería a que los partidos no causarían los impuestos y derechos; los primeros seguían las mismas directrices que la anterior

legislación y; el segundo versaba sobre los derechos por certificación y por expedición de copias.

En el capítulo VII "De las Asociaciones Políticas Nacionales", en su artículo 51 se definían a éstas de la siguiente forma: "Las asociaciones políticas nacionales son formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica".

En consecuencia, éstas sólo podían participar en procesos electorales federales mediante convenios de incorporación con un partido político, siempre conservando su personalidad jurídica. Para obtener su registro una asociación política, debería contar con un mínimo de 5000 asociados en el país así como contar con un órgano directivo.

El capítulo VIII relativo a los Frentes y Coaliciones, en su artículo 56 afirmaba que los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales podrían confederarse, aliarse o unirse con la finalidad de constituir frentes, para alcanzar ciertos objetivos políticos y sociales de índole no electoral mediante acciones y estrategias comunes.

Por su parte en el capítulo IX, referente a la pérdida del registro, el artículo 68, fracción I. Señalaba que perdería su registro un partido por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional.

El Título II, capítulo II, artículo 76, establecía los organismos político-electorales, y estos eran: la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y, las Mesas Directivas de Casillas.

Para no caer en exceso de repeticiones con algunas figuras ya vistas en otras leyes, sólo hablaré de la conceptualización de las mesas directivas de

casilla, definidas como los organismos que tenían a su cargo la recepción, escrutinio y computación del sufragio de las secciones en que se dividían los 300 distritos electorales uninominales de la República.

Asimismo el Registro Nacional de Electores se definía como una institución con funciones técnicas para fines electorales, que dependían de la Comisión Federal Electoral, y se encargaba de llevar a cabo y mantener actualizada en forma permanente la inscripción de los ciudadanos mexicanos y la formulación de los padrones electorales.

El último punto a tratar para mi estudio de la LOPPE reside que en cada circunscripción plurinominal, la votación efectiva sería la resultante de deducir de la votación total las votaciones de los partidos políticos que no hubieran alcanzado el 1.5% de la votación nacional, así como los sufragios de aquéllos que ya hubiesen obtenido el registro de 60 o más constancias de mayoría relativa.

La política gubernamental de ensanchar el espectro partidario pronto se vio en los hechos; la CFE todavía estaba integrada por PAN, PRI, PPS y PARM, además del Secretario de Gobernación, un Senador, un Diputado y el Notario; convocó el 9 de marzo de 1978 a las organizaciones que desearan un registro partidario condicionado al resultado de las elecciones y a las que desearan obtener un registro como asociación política para que presentaran solicitudes, con lo que tres organizaciones solicitaron registro como partido político y cuatro como asociación política y todas lo obtuvieron.

Haciendo un marco comparativo puedo decir que en 1976 había solamente 4 partidos, contra 7 en 1979, acompañados por 4 asociaciones políticas.

Por otro lado, la cláusula del artículo 68 de la LFOPPE, garantizaba a los partidos la vigencia de su registro mientras no obtuvieran menos del 1.5% de la votación nacional en tres comicios sucesivos, y daba a los pequeños partidos

cierto margen de autonomía, pero para reducir ese margen, la LFOPPE se modificó en 1981, de tal modo que el registro se perdería con una sola vez que no se obtuviera ese mínimo.

Este arreglo restó autonomía a los partidos más chicos pero aún así la aritmética del la CFE se complicó aun más después de las elecciones de 1982, pues con la pérdida de registro del PARM y la obtención del registro del PRT, el bloque PRI-Senador-Diputado, perdía su mejor aliado y la Comisión recibía un partido con probabilidades de votar contra el sistema.

En 1982 el otorgamiento del registro del PMT era una necesidad de Estado. Se tenía el pantano tripartito del PDM, PST y PPS. Para 1984 se tuvo que resucitar al PARM. Estos movimientos eran para inclinar la balanza al interior de la Comisión.

En 1985, el precario equilibrio reconquistado se puso en riesgo por la aparición de una situación poco común consistente en que el bloque PRI-Senador-Diputado se escindiera, porque el PRI votase de manera diferente a la de los comisionados legisladores, y esto ocurrió en varias ocasiones durante las sesiones de la CFE dedicadas a registrar las constancias de mayoría de las elecciones para Diputados Federales de ese año.

Esas divergencias se produjeron porque el PRI decidió que votaría en contra de cualquier dictamen que no le otorgara mayoría, en tanto que los otros representantes del régimen llegaron a aceptar en ocasiones la derrota del partido.

Es muy probable que esas eventualidades hayan sido claves en la posterior decisión gubernamental de modificar en el Código Federal Electoral, el modo de integración de la CFE que se había venido manteniendo desde 1973, es decir, un partido un voto, para proponer una integración como la que se tuvo en 1951, consistente en sólo tres partidos, obviamente los de mayor importancia tendrían

voto, de acuerdo a la iniciativa de Código Federal Electoral enviada por el Poder Ejecutivo a la Cámara a fines de 1986.

Según los críticos esa reforma constituía un retroceso, sin embargo, fue modificada para introducir proporcionalidad en la integración de la Comisión, teniendo como parámetro los resultados de la última elección federal.

Juan Molinar, realiza una síntesis muy interesante del sistema electoral mexicano y es la siguiente: "... el mero conteo de partidos y candidatos sería suficiente para fundar varias de las hipótesis iniciales. La más general, consistente en definir el sistema electoral mexicano como no competitivo; una más específica, de tipo sincrónico consistente en señalar que entre sus características distintivas está la de la profunda segmentación de sus espacios o arenas electorales; una también general, y en cierto sentido nominativa, consistente en señalar la existencia de un caso peculiar de sistema hegemónico, el de "partido y medio"; y una cuarta, de tipo diacrónico, consistente en explicar la continuidad del sistema a partir de su constante cambio y evolución."⁶²

La elección federal de 1982 hasta ese entonces había sido la peor elección para el PRI debido a que la masa clientelar, de un 100%, sólo apoyó a su candidato con un 68%, y bajó a un 64.5% en las elecciones intermedias de 1985.

Esto ya implicaba que desde fines de los setenta y durante los ochenta el severo retroceso electoral del PRI, aunado al crecimiento del PAN por sus conquistas electorales en el ámbito nacional más los pocos escaños que ganaban los partidos más chicos, originaba lo que años después se conocería como alternancia.

⁶² Ibid. Pág. 119.

El sexenio de Miguel De la Madrid terminó dando a la oposición y al electorado elementos de movilización y de cohesión que iban a ser aprovechados por la coyuntura de 1987-1988 de manera insospechada.

En síntesis, puedo decir, que el periodo de 1977-1987 del sistema electoral mexicano se cierra cuando el Presidente de la República convocó, pocos días antes de la elección de Chihuahua, a la celebración de audiencias públicas destinadas a culminar con la reforma electoral federal de 1988.

El 12 de febrero de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal Electoral, como respuesta a la continuación de una reforma política inacabada proveniente de 1977.

La exposición de motivos de la iniciativa de Código Federal Electoral que enviara el Presidente de la República Lic. Miguel De la Madrid Hurtado al Congreso de la Unión, en su parte última contiene una síntesis de los avances y cambios cualitativos, con lo cual se proponía la derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionada a la votación; la modificación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales; el cambio de la fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, declarado no laborable; la modificación de los procedimientos de cómputo, acortando considerablemente los periodos entre el día de la elección y el de la publicación de los resultados; el uso de una sola boleta para la elección de Diputados de mayoría y de representación proporcional; la ampliación de las garantías de los partidos políticos y candidatos durante todas las etapas del proceso electoral; la ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades; la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

El Código Federal Electoral, en el Título Segundo, capítulo III "De los Procedimientos de Elegibilidad", en su artículo 10 mencionaba que los partidos políticos podrían registrar simultáneamente, un máximo de 30 candidatos a Diputados Federales por mayoría relativa y representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales.

En tanto que el Título Tercero, capítulo primero referente a la integración del Congreso de la Unión, en su artículo 14 acotaba que la Cámara de Diputados estaría integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Diputados que serían electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, siendo renovada la Cámara en su totalidad cada tres años.

El Libro Segundo "De las Organizaciones Políticas", capítulo I, en su artículo 24 define y aporta el objeto de los partidos políticos en los siguientes términos: "Los partidos políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público. Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Código, 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".

En un ámbito de legalidad se menciona que los partidos políticos gozan de personalidad jurídica para todos los fines legales que les competan. Se precisa que toda organización que pretendiera constituirse como partido político, debería formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos su programa de acción y los estatutos que normaran sus actividades.

Para que una organización pudiera ostentarse como partido político, ejercer derechos y disfrutar de las prerrogativas tenía que cubrir una serie de requisitos legales, así como solicitar y obtener su registro en la Comisión Federal Electoral.

Uno de los requisitos contenidos en el artículo 34 relativo a la constitución de un partido político nacional, residía en que se debería contar con 3000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien, tener 300 afiliados, cuando menos, en cada una de la mitad de los distritos electorales uninominales, y en ningún caso el número total de sus afiliados en el país podría ser inferior a 65,000.

Los partidos políticos tenían derecho a nombrar como mínimo 15 representantes generales para cada distrito electoral uninominal, pero también tenían obligaciones como registrar las listas regionales completas de candidatos a diputados según el principio de representación proporcional, en todas las circunscripciones plurinominales de la elección que se tratara, así como registrar fórmulas de candidatos a Diputados Federales por mayoría relativa, por lo menos en 100 distritos electorales uninominales.

Un avance notorio en este Código reside en que a diferencia de las anteriores legislaciones electorales, aquí ya se presenta apertura de los medios masivos de comunicación para los partidos políticos, y se detallan tiempos, y las diversas formas y modalidades de explotarlos dentro y fuera de campaña electoral.

Dos temas relevantes en el Código son los referentes al financiamiento público y el régimen fiscal de los partidos políticos.

El financiamiento se determinaría una vez que las elecciones hubiesen sido calificadas por el Colegio Electoral en la Cámara de Diputados, con lo cual los partidos recibirían el monto de su financiamiento en tres anualidades, durante los

tres años siguientes a la elección, es decir, la primera por el 20% del total, la segunda por el 30% y la última por el 50%.

Se especificaba que no tendrían derecho al financiamiento público los partidos políticos que no hubiesen obtenido el 1.5% de la votación nacional, para efecto de la conservación del registro, no obstante que sus candidatos hubiesen obtenido curules en la elección de Diputados de mayoría relativa.

Del régimen fiscal puedo decir que los partidos no estaban sujetos a los impuestos y derechos casi en los mismos términos que las anteriores legislaciones electorales, sólo que en ésta se quita lo referente a los timbres, y se habla de las franquicias postales.

Respecto de las "Asociaciones Políticas", puedo decir que hubo una aparente apertura democrática, ya que en el Código se habla de sus derechos y obligaciones, así como de su forma de actuar en la vida política del país. Se les sujeta a una serie de requisitos para su constitución y se les reconoce personalidad jurídica.

Dentro de los requisitos para su constitución tenían que contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país, establecer un órgano directivo nacional y que tuviera delegaciones cuando menos en 10 entidades federativas de distinta región geográfica.

A los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales se les permitía confederarse, aliarse o unirse, con el fin de construir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes. Para fines electorales se permitía a los partidos formar coaliciones a fin de postular candidatos en elecciones federales.

De los frentes puedo acolar que partidos y asociaciones nacionales al integrar un frente conservaban su personalidad jurídica, registro e identidad.

A los partidos políticos se les permitía celebrar convenios de coaliciones para las elecciones de Presidente de la República, Senadores y Diputados de mayoría relativa y de representación proporcional. Al término de la votación los partidos en lo individual conservarían su registro siempre y cuando conservaran el 1.5%.

Por último, para el caso de las fusiones los partidos políticos podían fusionarse entre sí y, con ello, las asociaciones políticas nacionales; el objeto de las fusiones radicaba conforme a la Ley, en la creación de un nuevo partido, o bien, la subsistencia de uno de ellos. El convenio de fusión obviamente tenía que comunicarse a la Comisión Federal Electoral.

El Código Federal Electoral señalaba que la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones era una función de orden público correspondiente al Gobierno Federal, siendo los organismos electorales la Comisión Federal Electoral, las Comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y, las mesas directivas de casilla.

El Código mencionaba que existían cinco circunscripciones plurinominales, y que en cada una, la votación sería el resultante de deducir de la votación total de los partidos, las votaciones de aquéllos que no hubieran alcanzado el 1.5% de la votación nacional.

Para el año de 1988, la crisis electoral del 6 de julio, tuvo dos grandes vertientes, con lo que por un lado hubo una crisis de legitimidad del conjunto de reglas formales e informales que normaban el sistema electoral y partidario, y que lo resumo como la quiebra de las condiciones de posibilidad del sistema de partido hegemónico.

Por el otro, la elección del 6 de julio estuvo cerca de producir una crisis de control, ya que por primera vez en su historia el Partido Revolucionario Institucional se enfrentó a un escenario político en el que su derrota se llegaba a pensar como una posibilidad factible, debido a que esta fuera producida por el avance opositor, o bien, como consecuencia del faccionalismo del propio partido oficial.

Aunque en la realidad la derrota no se produjo y el partido obtuvo una amplia ventaja en los resultados electorales oficiales, por primera vez en su historia, perdió la mayoría absoluta, ya que no alcanzó a reunir la mitad de la votación total oficialmente emitida.

La crisis fue consecuencia de un proceso de ruptura del consenso político entre las élites partidarias del gobierno y la oposición.

La crisis de legitimidad como parte de un proceso de lucha política entre las élites, se gestó y maduró desde antes de que la elección tuviera lugar. Las partes fundamentales de ese proceso se dan entre la campaña electoral por la gubernatura de Chihuahua y la designación del candidato presidencial priista.

Con el Código Federal Electoral que se estrenaría en las elecciones de 1988, se contribuyó en el proceso de alineación de los partidos políticos opositores.

Juan Molinar citando a Rafael Segovia dice lo siguiente: "Como consecuencia a la negativa rotunda a liberalizar la política electoral mexicana, acentuada durante 1986, todos los bloques partidarios fueron moviéndose de lugar, descentrándose cada vez más y configurando un esquema de polarización sobre el eje estratégico que primero reemplazó al ideológico y luego se recombino, con él como la clave ordenadora del subsistema de partidos. De hecho, se produjo una profunda fractura entre las élites gobernantes y las opositoras, pues éstas

arribaron ciertamente a la conclusión de que los gobernantes, en los hechos, rechazaban el tribunal electoral y solamente se somellan al de la historia...⁶³

Para el año de 1987 en el seno del PRI se fueron gestando una serie de facciones en vías de la sucesión Presidencial de 1988, y la más conocida era la denominada Corriente Democrática impulsada por Porfirio Muñoz Ledo, Cuauhtémoc Cárdenas y otros priístas. Asimismo hubo otros cotos de poder que se movían al interior del partido.

Estos grupos en mayo de 1987 antes del destape del Secretario de Programación y Presupuesto Dr. Carlos Salinas de Gortari, realizaron una serie de publicados ante los medios de comunicación pidiendo que para la XIII Asamblea Nacional del PRI, se abrieran las posibilidades de competencia de precandidaturas de todos los interesados.

La Corriente Democrática no buscaba un choque frontal con el Presidente Miguel De la Madrid, sino presionaban al interior del partido. Sin embargo, llegó el día del destape de Salinas de Gortari, quien encabezaba la facción tecnocrática del PRI, y en sus planes de gobierno no estaban contemplados los grupos izquierdistas del partido.

Luego entonces, salieron del partido varios priístas importantes debido a que ya no tenían cabida en el mismo, y mucho menos en el gobierno. Ellos en un inicio habían dicho que la Corriente Democrática nunca saldría del PRI, pero la sed de poder y los amarres políticos con grupos y partidos de izquierda les otorgaron las condiciones para salir del partido y contender por la Presidencia de la República el 6 de julio de 1988.

Desde que Cuauhtémoc Cárdenas decidió lanzar su candidatura a la Presidencia de la República encontró pronto el apoyo de los tres partidos que

⁶³ *Ibíd.* Pág. 185.

integraban el frente amplio del nacionalismo revolucionario, es decir, PPS, PARM y PFCRN; el último incluso había cambiado poco antes su nombre de Socialistas de los Trabajadores por el de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Dos de esos partidos habían subido el tono de su crítica a la política gubernamental, principalmente la económica, enfocando sus baterías contra las directrices emanadas de la Secretaría de Programación y Presupuesto, y el destape de Salinas los colocaba incómodos para el candidato y el régimen.

Las reformas a la legislación electoral englobadas en el nuevo Código Federal Electoral contribuyeron a alentar líneas más autónomas en el liderazgo de esos tres partidos.

Desde un principio, las candidaturas de Cárdenas y sus simpatizantes modificaron sustancialmente el papel de los partidos que lo postularon en la elección de 1988, y esto fue así porque él y todo el liderazgo del Frente Democrático Nacional que aglutinó a los tres partidos que inicialmente lo postularon, eran los únicos aliados posibles en el crucial problema del uso de tácticas generales de oposición antisistema, de resistencia y desobediencia civil que habían planteado el PAN, PMS y PRT.

Adicionalmente, la puntilla en el proceso de realineamiento partidario total que se observó en México durante esa campaña la dio Heberto Castillo, al renunciar a su candidatura presidencial del PMS para favorecer la de Cárdenas.

Molnar haciendo una síntesis dice que durante el trienio 1985-1988 se conjuntaron múltiples factores de tipo político, ideológico, partidario, electoral y económico que terminaron desembocando en la crisis final del sistema de partido hegemónico que estalló entre el 6 de julio y el 1º de diciembre de 1988.⁸⁴

⁸⁴ *Ibid.*, Pág. 210.

2. Sistema dominante (1988-1997).

Asimismo este autor nos dice como un dato histórico, que al quebrar las 10 de la mañana del sábado 10 de septiembre de 1988 la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, declaró Presidente Electo de México a Carlos Salinas de Gortari.⁸⁵

El carácter abrumador del triunfo priista es incontestable, ya que el PRI conservó la Presidencia de la República en un sistema presidencialista, y sostuvo una mayoría casi absoluta, con 60 de 64 escaños en el Senado de la República, y mantuvo un amplio dominio en la Cámara de Diputados, obteniendo 260 de 500 curules, situándose hacia el centro político de la Cámara y gozando de una ventaja de dos a uno sobre la bancada de la coalición opositora mayor.

Carlos Salinas de Gortari ganó la elección presidencial con 48.74% en cifras reales de los votos en el ámbito nacional, pero en cifras oficiales publicitadas por la CFE se señaló que obtuvo el 50.74% de los votos, lo cual era una cantidad de 9,687,926 votos de electores.

El segundo contendiente más importante fue Cuauhtémoc Cárdenas, quien obtuvo 5,929,585 equivalente al 31.6% de la votación, y en cifras reales obtuvo el 29.9% de los votos.

Manuel Clouthier obtuvo 3,208,584 votos del electorado, equivalente al 16.81% de la votación, y en cifras reales obtuvo el 16.2% de la votación nacional.

En la elección de 1988 el PRI perdió 66 diputaciones de mayoría relativa a manos de la oposición, lo que representó el 22% de los distritos uninominales.

⁸⁵ *Ibid.* Pág. 217.

Para ver esa magnitud de escaños perdidos puedo decir que de 1946 a 1985 el PRI perdió sólo 72 diputaciones.

El PRI sólo obtuvo 260 diputaciones de 350 que podía ganar el partido mayoritario equivalente a un 70% del total de la Cámara, con lo que sólo 27 candidatos de las listas plurinominales obtuvieron la diputación.

Uno de cada cuatro candidatos a Diputados fueron derrotados en ese proceso electoral, mientras que entre 1964 y 1985 sólo el 1.4% fueron derrotados de forma directa.

Las derrotas en la elección federal fueron seguidas, ya que en 1989, por el fuerte revés del PRI en Baja California donde, de nuevo por primera vez en la historia, un candidato opositor obtuvo la victoria.

En la XIV Asamblea Nacional del PRI celebrada en Tlaxcala hubo muchas divergencias entre los salinistas y las verdaderas bases priistas.

En consecuencia, de las derrotas sufridas en 1988 y 1989 se planteó hacer una reforma política profunda, la cual permitió al sistema canalizar exitosamente la pluralidad política que actualmente se tiene.

Los partidos contendientes en la elección de 1988 fueron: PRI, PAN, PPS, PDM, PMS, PFCRN, PRT y PARM, es decir, se tuvo un sistema de partidos de tipo pluralista extremo y polarizado.

Se concluye que la elección de 1988 constituyó la quiebra del sistema de partido hegemónico, ya que éste fue incapaz de canalizar funcionalmente niveles de competencia electoral tan altos, o contrastes tan agudos entre contextos electorales, favorables a la oposición y mecánica electoral copada por el partido oficial.

En una sola elección, el electorado produjo situaciones electorales características de varios sistemas de partido: desde situaciones de partido hegemónico, hasta situaciones típicas de sistemas pluripartidistas, pasando por formatos de competencia característicos de sistemas de partido dominante, de partido y medio y de bipartidismo; esa compleja situación es, por supuesto, inédita en el sistema electoral mexicano.⁸⁶

Juan Molinar en su obra multicitada nos dice que las condiciones de competitividad que aparecieron el 6 de julio configuran, en lo general, un sistema de partido y medio en donde un partido domina la competencia por la combinación de su votación elevada y la fragmentación del voto opositor.

Al PAN y al PRD en las elecciones del 2 de julio de 1989 se les trató de formas muy diferentes por el sistema, por un lado al PAN como ya señalé se le reconoció la victoria de la gobernatura de Baja California, mientras que al PRD se le atacó en las elecciones locales de Michoacán.

En síntesis, puedo decir que desde la reforma electoral de 1987 se creó en el sistema electoral una situación de suma-cero, en el reparto de posiciones, lo que implica que cualquier avance opositor, por mínimo que sea, significa pérdidas específicas de cuotas de poder de los grupos priistas, particularmente de los sectoriales.

Por último, de la década de los ochenta diré dos cosas, una que habla de la composición de la Cámara Baja integrada ya por 500 Diputados, y otra consistente en que el Presidente Salinas reconoció que el electorado había determinado el fin de la época de partido prácticamente único.

El 5 de abril de 1990 el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari expidió el Decreto que reforma los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I,

⁸⁶ Ibid. Pág. 229.

41, 54, 60 y 73 fracción VI, Base 3ª, así como se derogaban los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el mes de febrero de 1990, el entonces Secretario de Gobernación Fernando Gutiérrez Barrios, presentó la exposición de motivos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El 14 de agosto de 1990, en uso de sus facultades constitucionales, el Presidente Salinas expidió el Decreto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el día 15 de agosto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 11 del COFIPE señalaba que la Cámara de Diputados se integraría por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Diputados que serían según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

En tanto que la Cámara de Senadores se integraría por dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por mayoría relativa y voto directo.

El artículo 12 refería en su segundo párrafo, que para la asignación de curules de representación proporcional se entendería como votación nacional emitida y como votación nacional, la que resultara de deducir de la votación emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hubieran obtenido el 1.5% y los votos nulos.

El Libro Segundo "De los Partidos Políticos", en el Título Primero, en su artículo 22 señalaba que la organización o agrupación política que pretendiera

participar en las elecciones federales debería obtener el registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral, y para ello podría optar por algunos de los procedimientos de registro definitivo ó registro condicionado.

La denominación de partido político nacional se reservaba, para los efectos del COFIPE, a las organizaciones políticas que tuvieran registro definitivo. Los partidos políticos nacionales y los partidos con registro condicionado tenían personalidad jurídica conforme al Código.

El artículo 23 acotaba que los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarían su conducta a las disposiciones del Código.

El Instituto Federal Electoral vigilaría que las actividades de los partidos políticos se desarrollaran de acuerdo a la Ley.

Respecto al procedimiento de registro definitivo, el artículo 24 en su inciso b), mencionaba que para obtenerlo se debería contar con 3,000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales, y en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podría ser inferior a 65,000.

Asimismo deberían tener unos documentos básicos que rigieran la vida interna del partido consistente en una declaración de principios, un programa de acción y unos estatutos.

Se debería celebrar una asamblea en cada una de las entidades federativas, o bien, en los distritos electorales, y sería en presencia de juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario

acreditado para tal efecto por el propio IFE; esta intención de constitución de un partido se notificaba con antelación al Instituto.

Respecto a los partidos con registro condicionado, el COFIPE señalaba que debería reunir las bases necesarias. En general eran casi las mismas que para los partidos con registro definitivo. Estos no podrían coaligarse ni fusionarse con otros partidos. Recibirían el 50% del financiamiento de un partido con registro definitivo. Participaría en las elecciones federales, y como condicionante se le imponía que tendría obtener el 1.5% de la votación para obtener su registro definitivo, y si no obtenía con ese por ciento, perdería su registro después de la elección.

De los derechos y obligaciones de los partidos se tenían la mayoría de los que actualmente se conservan y rigen por el COFIPE, es decir, como tener derecho a participar en las elecciones federales, estatales y municipales; poder colocar representantes en el seno del IFE; hacer frentes, fusionarse y coaliciones con otros partidos para contender en elecciones.

Entre sus obligaciones se les ordenaba respetar los procesos electorales, respetando las disposiciones legales; si modificaban sus documentos básicos informarlo al IFE, entre muchos otros derechos y obligaciones.

Del artículo 41 al 48 se habla de las prerrogativas a las que tenían derecho los partidos, entre las cuales se mencionaba el acceso a los medios masivos de comunicación, dentro y fuera de campañas electorales.

Del artículo 49 al 52 se hablaba de las formas de financiamiento público y de la exención de impuestos a que tenían derecho los partidos políticos nacionales.

Dentro del régimen fiscal, los partidos políticos no eran sujetos de los siguientes impuestos: 1) Los relacionados con las rifas y sorteos, así como otros

eventos para allegarse activos. 2) Sobre la renta, cuando se tratara de la adquisición y estancia en inmuebles destinados a sus fines políticos. 3) Los relativos a la venta de publicaciones para difundir sus actividades como uno de sus requisitos.

Asimismo los artículos 53, 54 y 55 se referían a las franquicias postales y telegráficas.

El artículo 57 se refería a las coaliciones, de las cuales decía que para su constitución se debería celebrar un convenio en el que se haría constar su duración, las causas que lo motivaran, los propósitos que perseguían y, las normas en que convinieran los partidos. Dicho convenio debía presentarse ante el IFE para su registro y aprobación y, los partidos políticos que integraran un frente conservarían su personalidad jurídica, registro e identidad.

Los artículos que van del artículo 58 al 62, tratan el tema de las coaliciones y sus diversas modalidades para contender en una elección, ya sea esta federal u otra. Puede ser para contender por la Presidencia de la República, Diputados o Senadores. Las coaliciones sólo durarían en el proceso electoral hasta su calificación por el Colegio Electoral. En una coalición se puede usar el nombre y emblema de un partido o el de todos los que forman dicha coalición.

Respecto de las fusiones, el artículo 65 establecía que los partidos políticos nacionales que decidieran fusionarse, deberían celebrar un convenio en el que invariablemente se establecieran las características del nuevo partido, o cual de los partidos conservaría su personalidad jurídica y la vigencia de su registro, así como qué partidos quedarían fusionados.

En todos estos casos, se contaba con un término diferente de acuerdo a la figura jurídica que necesitaran emplear los partidos políticos para su inscripción o registro ante las autoridades del IFE.

El artículo 66 se refería a la pérdida del registro de los partidos, y desde mi perspectiva la más importante era el inciso a), el cual decía que se perdería el registro por no obtener el 1.5% de la votación emitida, en ninguna de las elecciones federales.

Una de las grandes innovaciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, fue el Libro Tercero "Del Instituto Federal Electoral", y en su artículo 69 contenía sus fines. Entre ellos estaba el inciso b) que consistían en preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

El artículo 70 señalaba expresamente: "El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios".

El artículo 72 señalaba que los órganos centrales del IFE eran el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General.

El artículo 73 señalaba que el Consejo General era el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

El artículo 74 acotaba que el Consejo General se integraba por un Consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros magistrados, y representantes de los partidos políticos nacionales.

El artículo 164 se refería a los requisitos que debería contener la credencial para votar.

Los artículos 198 a 204 trataban el rubro de los representantes de los partidos políticos ante cada mesa directiva de casilla.

El Libro Sexto "Del Tribunal Federal Electoral", en su artículo 264 acotaba que el Tribunal Federal Electoral era un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, y que tenía a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, a que se refería el Título Segundo del Libro Séptimo del Código, así como la imposición de sanciones establecidas en el Título Tercero del propio Libro Séptimo.

Contra sus resoluciones se mencionaba que no procedería recurso alguno, pero aquéllas que se dictaran con posterioridad a la jornada electoral sólo podrían ser revisadas y, en su caso, modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de la Constitución.

El Libro Octavo contenía lo relativo a la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En lo concerniente a nuestra materia el capítulo segundo hablaba de los partidos políticos en su artículo 349, el cual mencionaba que los partidos políticos nacionales podrían participar en la elección de los miembros de la Asamblea en los términos del Código.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contenía 372 artículos, así como 15 artículos transitorios, con lo cual se tenía un código moderno que reunía muchas de las expectativas exigidas por los diferentes actores políticos.

Era un código complejo por el número de artículos que contenía. El COFIPE sentó las bases de la incipiente democracia mexicana, y posteriormente con las reformas al mismo, se ha ido perfeccionando para darle transparencia al sistema electoral mexicano.

Prevía la celebración de los comicios intermedios en 1991, el 15 de agosto de 1990, como ya lo acoté, se emitió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En él se planteó un cambio importante en

la forma de concebir a la institución que organiza las elecciones; ya no una instancia subsidiaria de la Secretaría de Gobernación sino, según la Constitución, un organismo autónomo, con personalidad y patrimonio propios.

Así fue como nació el Instituto Federal Electoral. Su creación está contenida como rezaba el artículo 41 constitucional: "organizar las elecciones es una función estatal a cargo de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión con la participación y corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos".

Las facultades del organismo electoral fueron ampliadas considerablemente: 1) Elaborar el padrón electoral; 2) Preparar la jornada electoral; 3) Realizar escrutinio, cómputo y otorgamiento de constancias; 4) Tener a su cargo la capacitación electoral y la educación cívica; 5) Impresión de material electoral y; 6) Atención a los derechos y prerrogativas de los partidos.

Como se ve, crecen las funciones y crece también su especialización. Para ello se crearía un servicio profesional electoral, cuerpo nacional responsable de organizar las elecciones.

Esto es muy importante porque sintetiza muy bien la lógica de construcción y de operación del IFE: las elecciones deben ser instrumentadas por personal dedicado exclusivamente a ellas, sometido a evaluación sistemática y especializado en sus tareas y funciones.

La creación del IFE, por su estructura y modo de funcionamiento, permitió una operación política de la mayor importancia: la progresiva incorporación de los partidos en cada uno de los eslabones y en cada una de las decisiones de la organización electoral, posibilitando su seguimiento, evaluación y monitoreo político.

La creación del IFE abrió las compuertas de la organización electoral a los partidos políticos, el aprendizaje realizado por ellos ahí es uno de los insumos más importantes de la vida electoral mexicana, no sólo para contención de prácticas distorcionantes o viciosas, y es, por ello mismo, una causa promotora de nuevos cambios electorales.

Originalmente el máximo órgano del IFE se pensó equilibrado al introducir en él a personalidades sin predisposición partidista: los consejeros magistrados (seis en total) propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados y dado que ningún partido político tenía esa cantidad de escaños, la norma inducía a operaciones concurrentes entre dos o más partidos.

Así, el Consejo General de IFE quedaba conformado por los magistrados, el Secretario de Gobernación, por dos Diputados y dos Senadores (uno de la mayoría y otro de la primera minoría, respectivamente) y un número variable de representantes de los partidos que se fijaría de acuerdo con la votación anterior (1.5 a 10%, un consejero; entre 10 y 20%, dos consejeros; entre 20 y 30%). Con esta fórmula, expresada en el COFIPE, se celebraron las elecciones intermedias de 1991.

A pesar de los importantes acuerdos y cambios ocurridos en la siguiente reforma electoral de 1993, el Consejo General de IFE no cambió su composición ya descrita, si bien sus facultades aumentaron: desde ahora ese órgano designaría al secretario general y a los directores ejecutivos del IFE, por el voto calificado de dos terceras partes de sus miembros, a propuesta del presidente del Consejo, y a los consejeros ciudadanos de los Consejos Locales por mayoría simple, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

El mayor cambio que trajo la reforma de 1993 estuvo en la integración de los órganos inferiores: el peso de los consejeros ciudadanos en los Consejos

Locales y Distritales se convierte en decisivo (serían nueve) mientras que los vocales ejecutivos pasan a ocupar sólo dos posiciones, esta disposición quedó nulificada por un artículo transitorio y nunca se tradujo en la práctica.

Sin embargo, en la misma medida que la competitividad electoral se acentuó, otras y muy diversas insatisfacciones y argumentos fueron surgiendo para insistir en ir más allá. La discusión fue una de las complejas; la consigna de despartidarizar vía los consejeros ciudadanos, tomó cuerpo concreto, y conformó un consenso que, incluso inventó dos verbos: se trataba de despartidizar, al tiempo que se ciudadanizaba el órgano electoral.

Para 1994 se dio un paso más, pues los partidos tendrían un solo representante y dejaron de tener voto en el Consejo General, con lo cual permanecieron con voz.

Asimismo la figura de los consejeros magistrados se transformó en una nueva, la de los consejeros ciudadanos, personas que no necesariamente debían ser abogados, como en el caso de los magistrados, pero además propuestos, ya no por el Presidente, sino por las fracciones de los partidos en la Cámara de Diputados y aprobados por ellos en una votación calificada de las dos terceras partes; también se suprimió el voto de calidad al Presidente de ese Consejo General.

Como los partidos no tenían derecho a voto, el peso relativo de los seis consejeros ciudadanos se incrementó sustancialmente hasta conformar la mayoría en el órgano electoral superior. La presencia de los consejeros representantes de ambas Cámaras, que eran cuatro en total, y la presidencia del Secretario de Gobernación en el Consejo General, permanecieron intocables.

La ruta de la reforma del órgano electoral ha sido lenta, y en ese sentido expresa bastante bien el trayecto de la reforma electoral en su conjunto, desde los

esfuerzos por equilibrar una composición a todas luces parcializada, al intento por despartidarizar el órgano; y de la creación de una institución electoral autónoma, pasando por el acuerdo de ciudadanizar las instancias, para llegar a remover la presencia del gobierno en el órgano electoral.

Visto como proceso, estas reformas normativas e institucionales necesitaron ser cada vez más vastas y estratégicas, y en ese largo trayecto de más de dos décadas, la creación del IFE jugó un papel absolutamente clave hacia la imparcialidad y la confianza en las instituciones electorales mexicanas, con lo que 1996 era una buena oportunidad para avanzar sustancialmente en esa dirección.⁸⁷

La autonomía de las instancias electorales y el diseño de la institución fue uno de los acuerdos fundamentales, tal vez el más sólido, entre los actores políticos en el proceso de reforma de 1996.

El debate de los últimos 9 años había logrado conformar un importante acuerdo, consistentes en: 1) El órgano electoral debe procurar el máximo equilibrio político de modo tal que sus decisiones sean expresión de acuerdos y pactos entre posiciones distintas; 2) Un menor peso de los partidos políticos para una mayor neutralidad política de sus decisiones, sin embargo, en el mediano plazo su presencia sigue siendo necesaria porque ejercen una profunda tarea supervisora y fiscalizadora de todos los eslabones de la organización electoral; 3) Como consecuencia, debe procurarse que el peso fundamental del arbitraje recaiga en figuras no partidistas, pero que gocen de la confianza de las organizaciones políticas con representación en el Congreso de la Unión.⁸⁸

Más allá de las discusiones ideológicas fabricadas en torno al tema y a la luz de los resultados prácticos, es posible que la introducción de figuras no

⁸⁷ WOLDENBERG, José. *¿De qué sirven las instituciones?*. Nexos, Número 227. Noviembre de 1996.

⁸⁸ BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. *La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general*. FCE, México, 1997. Págs. 31 y 32.

partidistas representa una solución concreta a los temas de la disputa electoral, no sólo porque se presume que el sello de partido está excluido o no influye, sino lo que es más importante la figura de los consejeros electorales, y ante ciudadanos, permite de muchas maneras el rompimiento eficiente de las polarizaciones y establece puentes de negociación sistemáticos y siempre abiertos para la solución de diferendos.

Aún más allá, la reforma de 1996 reclamó para sí un eslabón adicional, consistente en apartar al Secretario de Gobernación del órgano electoral, de modo que su autonomía sea plena y no haya espacio para interferencias ni sospechas de su trabajo.

Esto fue una consecuencia lógica y madura del proceso de reforma política que ha vivido México. Esta separación se había convertido en un paso simbólico fundamental; por lo demás ese abandono significó ponerse en sintonía con una tendencia verificable en muchos países representativos del Continente Americano.

Un elemento que fue bien preservado en el diseño general, consistente en el equilibrio interno y el órgano electoral no resulta solamente de la neutralización política, de sus miembros, sino de un correcto andamiaje institucional, que logre comprometer a todas las reglas y las prácticas acordadas, no sólo a los partidos sino también al Estado.

Se intenta un diseño que equilibre la autonomía con la eficacia, la imparcialidad con la funcionalidad, pero sobre todo, en el que quede plenamente consolidado el compromiso de los poderes públicos y de los partidos con los mandatos del órgano electoral.

La presencia del Poder Legislativo, es fundamental, ya que está en su naturaleza ser un poder plural, depositario de la diversa voluntad popular. La alta representatividad del Congreso no sólo fue trasladada a la máxima instancia

electoral, sino que además y por ello mismo se convirtió en una nueva condición de su equilibrio interno.

Respecto a la reforma de los órganos electorales de 1996, puedo decir que la Constitución Política prescribía que en la integración del IFE, organismo público autónomo responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones, concurrían los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo concretara la ley.

Con la reforma se da un giro central a la noción de lo que el IFE debe ser, es decir, una institución autónoma e independiente, por lo cual se suprimió toda participación o representación del Poder Ejecutivo en su conformación.

El párrafo III del artículo 41 Constitucional dice en la actualidad: "La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos en los términos que ordena la Ley".

Hasta el mes de noviembre de 1996, los órganos centrales del IFE eran el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General, y con la reforma se crearon la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva. Se suprimió la instancia de la Dirección General.

El máximo órgano de dirección del IFE estaba constituido por 11 consejeros con derecho a voz y voto, que eran el Presidente del Consejo, Secretario de Gobernación, que representaba al Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo y seis consejeros ciudadanos. Al propio tiempo cada partido político nacional tenía derecho a designar un representante con voz pero sin voto.

Con la reforma se redujo el número de consejeros con derecho a voz y voto, y sólo gozan ahora de esa facultad 9 miembros que son el Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, al igual que el Consejero Presidente, los demás deben ser electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios. Estos conforme a la ley duran 7 años en su encargo, y también pueden ser reelectos.

La Constitución opta por mantener la presencia de consejeros del Poder Legislativo, pero ahora habrá uno por cada grupo parlamentario con representación en el Congreso, con derecho a voz pero sin voto.

Asimismo los partidos políticos nacionales mantienen su derecho de acreditar un representante por igual con voz pero sin voto.

El Consejo General quedó constituido por los ocho consejeros electorales y el consejero presidente, todos con voz y voto. El Secretario Ejecutivo con voz, los representantes del Poder Legislativo, uno por cada partido con representación en el Congreso de la Unión, siendo en ese periodo los partidos PRI, PAN, PRD y PT, todos sin voto.

Los representantes del PRI, PAN, PRD, PT, PVEM, PPS, PDM y PC, todos sin voto, en total el consejo que organizó las elecciones de 1997 quedó compuesto por 22 miembros.

José Woldenberg señaló en 1996 que entre las innovaciones o adecuaciones incorporadas en relación con el Consejo General valía la pena subrayar las siguientes: 1) Designar a los consejeros presidentes de los Consejos Locales y Distritales; 2) Designar a los consejeros electorales que integran los Consejos Locales; 3) Resolver sobre el otorgamiento y pérdida de registro de las agrupaciones políticas, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen

con los partidos políticos; 4) Determinar los topes máximos de gastos de campaña que puedan erogar los partidos políticos en las elecciones de Senadores y Diputados (anteriormente determinaba directamente sólo la elección presidencial; 5) Registrar las candidaturas de Senadores por el principio de representación proporcional, realizar el cómputo de estas elecciones y hacer su declaración de validez, así como determinar su asignación por cada partido político y otorgar las constancias respectivas; 6) Fijar las políticas y programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva (atribución que antes correspondía a esta última instancia).⁸⁹

Con base en la nueva legislación electoral, tres partidos obtuvieron su registro condicionado para participar en las elecciones federales de 1991, fueron el Partido Revolucionario de los Trabajadores, que lo había perdido en los comicios de 1988, el Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista de México.

Si a ello se suma que el Partido Demócrata Mexicano logró de nuevo su registro definitivo en 1989, a pesar también de que lo había perdido en las elecciones de 1988, entonces en las elecciones de 1991 participaron 10 partidos políticos nacionales. Seis de ellos solamente obtuvieron representación en la Cámara de Diputados.

A partir de la elección federal de 1991 empezó a correr el tiempo para la celebración de los comicios federales de 1994 en los cuales deberían ser renovados tanto el Ejecutivo Federal como el Poder Legislativo. De cara a ese evento que generaba enormes expectativas, la legislación electoral fue reformada de nuevo en 1993, con lo cual se trató de la cuarta operación en dieciséis años y se buscaba crear un mejor clima para los comicios federales de 1994.

Con la reforma de 1993 se modificó en el texto constitucional la fórmula de integración del Senado de la República, con lo cual se suprimió la cláusula de

⁸⁹ *Ibid.* Pág. 34.

governabilidad para la Cámara de Diputados, se terminó con la llamada autocalificación de las elecciones por parte del Colegio Electoral, entre otras modificaciones.

En cuanto al sistema de partidos, las modificaciones constitucionales no tuvieron mayor relevancia. En la Constitución sólo se contempló la necesidad de regular el financiamiento a los partidos políticos, lo cual se especificó en la Ley Reglamentaria.

En materia de financiamiento de los partidos políticos, hasta antes de la reforma de 1993, lo único que se tenía regulado era el financiamiento público, y no existía disposición sobre financiamiento privado, mecanismos de información y supervisión, sanciones, entre otras, y los gastos de campaña no tenían límite alguno.

Con esa reforma se contemplaron cinco rubros para el financiamiento de los partidos: 1) Público; 2) De la militancia; 3) De simpatizantes; 4) Autofinanciamiento y; 5) Por rendimientos financieros.

Se prohibió el financiamiento de los Poderes Federales, de los Estados y los Ayuntamientos, de las dependencias y entidades públicas, de extranjeros, ministros de culto y asociaciones religiosas, organizaciones internacionales, de las personas que vivan o trabajen en el extranjero y de las empresas mercantiles.

Las aportaciones a los partidos no serían deducibles de impuestos, con lo cual los partidos deberían presentar un informe de sus ingresos y gastos cada año y una comisión del Consejo General de IFE sería la revisora. Entre el financiamiento de la militancia se contemplaron las aportaciones de sus organizaciones sociales.

Hasta un monto equivalente a 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos podría ser anónimo. Las aportaciones individuales no podrían ser superiores a 1% del modo total del financiamiento público otorgado a todos los partidos y el límite para las personas morales era de 5%. Las sanciones a los partidos las impondría el Tribunal Federal Electoral.

Dichas disposiciones fueron pioneras para crear un marco regulador de los ingresos y gastos de los partidos. En este mismo sentido, y por primera vez en la historia, se diseñó una fiscalización a los recursos financieros de los partidos. Se trataba de una norma básica porque sin ella cualquier disposición de la materia electoral se convertiría en letra muerta.

Respecto al sistema de partidos, José Woldenberg señaló que las modificaciones que se hicieron en 1994 no tuvieron mayor importancia.

Las elecciones federales de 1994 contaron con 9 partidos políticos con registro, y fueron PRI, PAN, PRD, PT, PVEM, PFCRN, PPS, PDM y PARM. Los resultados de las elecciones arrojaron al PRI como la primera fuerza electoral del país, al PAN como la segunda y, al PRD como la tercera en importancia; el PT obtuvo 2.7% de la votación nacional emitida, y el resto de los cinco candidatos presidenciales no alcanzaron ni el 1% de los sufragios.

Luego entonces, 4 partidos contaron con representantes en la Cámara de Diputados y fueron PRI, PAN, PRD y PT, y sólo los tres primeros en la Cámara de Senadores.

Respecto a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal fueron cinco los partidos con representación, es decir, PRI, PAN, PRD, PT y PVEM. Tres partidos perdieron su registro y fueron el PDM, PPS y PARM, mientras que los otros dos PVEM y PFCRN lo conservaron.

Haciendo un paréntesis, menciono que los partidos que contendieron en las elecciones de 1997 por contar con registro fueron PRI, PAN, PRD, PVEM y PC (Partido Cardenista), así como PPS y PDM, que recuperaron su registro por la vía del registro condicionado.

De la reforma de 1996 en materia del régimen de partidos políticos, señalo que se suprimió el registro condicionado, quedando sólo el registro definitivo. Asimismo se disminuyó el requisito de implantación nacional que deben acreditar las agrupaciones que aspiren a obtener su registro como partidos políticos.

Antes de la reforma de 1996 se requería cuando menos 3,000 afiliados en por lo menos en la mitad de las entidades federativas o 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales, con lo que en la actualidad se requiere 3,000 solamente en 10 entidades o 300 en 100 distritos electorales uninominales.

En relación con el número de afiliados, antes de la reforma de 1996 el mínimo que debían acreditar las agrupaciones interesadas en obtener el registro definitivo era de 65,000 ciudadanos, pero en la actualidad basta con sólo el 0.13% del padrón electoral utilizado en la elección inmediata anterior, y al respecto José Woldenberg menciona que con dicha normatividad, tomando en cuenta el padrón de 1994, una organización interesada en registrarse como partido político tendría que acreditar, aproximadamente 59,000 ciudadanos.⁹⁰

Respecto al porcentaje mínimo de votación que deben obtener los partidos para conservar su registro, se debe recordar que en la legislación anterior se establecía que los partidos con registro definitivo que no obtuvieran en dos elecciones federales ordinarias consecutivas el 1.5% de la votación, perderían todos sus derechos y prerrogativas que otorgaba la ley.

⁹⁰ *Ibid.* Pág. 82.

En la actualidad, basta con que en una sola elección no alcancen el 2% para que pierdan su registro como partidos políticos nacionales.

Asimismo se estableció que el partido político que perdiera su registro no podría solicitarlo de nueva cuenta, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario.

El tema de las agrupaciones políticas nacionales es importante, ya que su antecedente fueron las "Asociaciones Políticas Nacionales" que contemplaba la LOPPE, y que operaban como un simple complemento del sistema de partidos.

A partir de 1996 diversas organizaciones de ciudadanos con pluralidad de intereses y diferencias ideológicas obtuvieron su registro con Agrupaciones Políticas Nacionales (APN).

Woldenberg hace un comentario muy interesante de las agrupaciones políticas nacionales al señalar que una limitación muy discutible es la que establece la ley en el sentido de que éstas, no podrían participar electoralmente en conjunto con las coaliciones de partidos, y que sin duda, tal situación llega a restringir el ámbito de acción de éstas en un sentido que contradice el objeto para el cual fueron creadas.⁹¹

Las reglas relativas a los frentes que pueden formar los partidos y las fusiones entre los mismos no fueron modificadas con la reforma de 1996.

En cuanto a las coaliciones electorales, hubo cambios importantes. Después de las elecciones de 1988 las normas relativas a coaliciones se modificaron dificultándose la posibilidad de formar éstas. Con la reforma de 1996 se flexibilizaron los requisitos y las condiciones para la formación de coaliciones entre partidos con fines electorales.

⁹¹ Ibid. Pág. 87.

Dicho lo anterior, los partidos con esa reforma pueden coaligarse para todas las elecciones federales, es decir, para elección de Presidente de la República, para Diputados y Senadores por ambos principios.

La coalición para Presidente de la República debe abarcar todas las fórmulas de Diputados y Senadores tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. En las coaliciones, cada partido en lo individual deberá obtener el 2% de la votación nacional emitida para no perder su registro.

El tema del financiamiento de los partidos políticos con esa reforma se elevó a rango constitucional, estableciéndose en el artículo 41 las nuevas fórmulas de financiamiento público a los partidos, consistentes en financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, que se fija anualmente; financiamiento para actividades dedicadas a la obtención del voto en los procesos electorales y, un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos en actividades específicas.

Asimismo se establece que el financiamiento público debe prevalecer sobre el financiamiento privado.

Por último, en este segundo capítulo, señalaré los datos más importantes de las elecciones de 1994, 1997 y 2000.

Enrique Krauze, en sus videos especializados de México Siglo XXI "Los Sexenios", aporta para nuestra materia una serie de datos sobre las elecciones Federales de 1994, al señalar que el candidato del Partido Revolucionario Institucional Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León ganó la elección Presidencial con 17 millones de votos.

Entre los años de 1995-1996, el PRI perdió las gobernaturas de Guanajuato, Baja California y Jalisco, así como comicios municipales ante el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática.

Las sucesivas reformas políticas para darle legitimidad al sistema político mexicano ante los ojos de los observadores internacionales, le ha venido costando la pérdida de elecciones en sus tres ordenes de gobierno.

En el mes de julio como ya lo expliqué, se comenzaron los trabajos de la reforma política para darle autonomía al Instituto Federal Electoral.

3. Sistema de mayoría relativa (1997-2000).

En 1997, se celebraron los comicios intermedios para renovar a los integrantes de la Cámara de Diputados Federal, así como las senadurías correspondientes, tal y como lo ordena la legislación nacional.

El PRI perdió ante el PRD la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, así como la mayoría en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ante el mismo partido, es decir, el PRD en el Distrito Federal se llevó el carro completo. Sin embargo, el PRI no perdió esa mayoría relativa en la Cámara de Diputados Federal, gracias a su fuerza electoral en el interior del país.

El entonces Presidente Dr. Ernesto Zedillo reconoció los triunfos de la oposición en 1997. Puedo decir, que el 6 de julio de 1997, la ciudadanía confió como nunca en las elecciones para la instalación de la LVII Legislatura del H. Congreso de la Unión, así como de las demás elecciones para renovar gobernaturas y municipios.

En esa elección el PRI obtuvo 239 curules, el PRD 125 curules, el PAN 121 curules, el PVEM 8 curules y el PT 7 curules.

Lo anterior quiere decir que el PRI ya no tenía más aquella mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, específicamente en la Cámara de Diputados, sólo en el Senado de la República, y que por primera vez se ponía en verdadero riesgo cada votación para seguir actuando y legislando como siempre lo habían hecho, de tal forma que la oposición podría mayoritar cada votación sumando los votos de dos o tres grupos parlamentarios. El cabildeo se convirtió en la actividad principal para llevar a cabo cualquier votación.

El PRI en 1996 celebró su XVII Asamblea Nacional, pero como se observa el partido salió debilitado de ella, debido a que la ciudadanía principalmente en las grandes urbes ya no cree en el partido.

En 1999 el PRI ante la ausencia de verdaderos líderes que le den dirección al partido, celebró sus elecciones internas entre los denominados 4 fantásticos Labastida, Roque, Bartlet y Madrazo, dicha elección que fue muy pobre, nos vislumbró la debilidad del PRI y su ya inminente derrota presidencial al siguiente año. Tales elecciones internas las ganó Francisco Labastida Ochoa.

En las elecciones del 2 de julio de 2000, contendieron la Coalición de Alianza por el Cambio conformada por PAN y PVEM; PRI; la Coalición de Alianza por México integrado por PRD, PT y otros tres partidos; PDS; PCD y; PARM.

La Alianza por el cambio ganó las elecciones presidenciales con 15,989,636 votos, equivalente al 42.52% de la votación nacional emitida para esa elección. El PRI obtuvo 13,579,718 votos, equivalente al 36.11%. La Alianza por México obtuvo 6,256,780 votos, equivalente al 16.64%. El PCD obtuvo 206,589 votos, equivalente al 0.55%. El PARM obtuvo 156,856 votos, equivalente al 0.42%. El PDS obtuvo 582,381 votos, equivalente al 1.58% de la votación.

Respecto a las elecciones para Diputados por mayoría relativa, los resultados fueron los siguientes: La Alianza por el Cambio obtuvo 14,212,032 votos, equivalente al 38.24%. El PRI obtuvo 13,722,188 votos, equivalente al 36.92%. La Alianza por México obtuvo 6,942,844 votos, equivalente al 18.68%. El PCD obtuvo 427,233 votos, equivalente al 1.15%. El PARM obtuvo 271,781 votos, equivalente al 0.73%. El PDS obtuvo 698,904 votos, equivalente al 1.88%.

La elección de Diputados por representación proporcional quedó de la siguiente forma: Votación de Alianza por el Cambio 14,321,975. Votación del PRI 13,800,145 votos. Votación del PRD 6,984,126.

La elección de Senadores por mayoría relativa fue votada de la siguiente forma: Alianza por el Cambio 14,198,073 votos, equivalente al 38.11%. PRI obtuvo 13,694,003 votos, equivalente al 36.75%. Alianza por México obtuvo 7,024,374 votos, equivalente al 18.85%. PCD obtuvo 518,744 votos, equivalente al 1.39%. PARM obtuvo 274,352 votos, equivalente al 0.74%. PDS obtuvo 669,724 votos, equivalente al 1.80%.

La votación de Senadores por el principio de representación proporcional quedó: Alianza por el Cambio 14,334,559 absoluta, 38.20 relativa. PRI 13,756,671 absoluta, 36.66% relativa. Alianza por México 7,072,263 absoluta, 18.85% relativa. PCD 521,159 absoluta, 1.39% relativa. PARM 275,667 absoluta, 0.73% relativa. PSD 676,492 absoluta, 1.80% relativa.

En agosto de 2000, se celebraron los comicios para renovar las gubernaturas de los estados de Chiapas y Tabasco; la primera la ganó la coalición opositora encabezada por el PRD, y la segunda la ganó el PRI.

El estudio de mi tesis profesional termina en el año 2000 con el triunfo del candidato de Alianza por el Cambio (PAN y PVEM) Lic. Vicente Fox Quesada,

con lo cual termino la etapa histórica del sistema de partidos y sistema electoral en ese año.

Con la dolorosa derrota que sufrió el Partido Revolucionario Institucional en las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2000, se dio paso en la historia del sistema de partidos en México, a la alternancia política así como al comienzo de la madurez política hacia una democracia plena.

El Partido Revolucionario Institucional en las elecciones federales para renovar el Congreso de la Unión, así como para renovar las legislaturas de los estados, se mantuvo como primera fuerza político-electoral de México, con lo cual, el principal instrumento negociador de la política profesional, es el cabildeo y la concertación.

El PRI al tener una mayoría relativa en el Congreso de la Unión, obliga a cabildear él, a las demás fuerzas políticas representadas en el mismo y a Ejecutivo Federal, y esto conlleva a profesionalizar la política y aprender a gobernar en conjunto.

Los años 2001 y 2002 ya no los trato en este capítulo, pero en el capítulo cuarto, dentro de las perspectivas abordaré la situación actual de los partidos y propondré las vías para la reforma política de los siguientes años.

**CAPÍTULO III. REFORMA ELECTORAL AL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO
FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES
PARA IMPLANTAR UN PLURIPARTIDISMO LIMITADO Y MODERADO
CON LA FINALIDAD QUE EXISTA UNA ADECUADA
REPRESENTACIÓN DE LOS ELECTORES**

1. Aumento del porcentaje de votación emitida en las elecciones federales ordinarias para que los Partidos Políticos permanezcan con registro.

El sistema de partidos en México desde su nacimiento en 1946, ha sido muy polémico, debido a que el sistema político mexicano fue dominado por un partido hegemónico, el cual en las últimas décadas fue perdiendo fuerza electoral y apoyo de las bases y simpatizantes, y en consecuencia pasó a convertirse en partido de posición más que de oposición al igual que los demás partidos con registro definitivo.

Con el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario en el año de 1929, el escenario político cambió, ya que si bien se tenía una normatividad electoral incipiente desde 1918, con la unión de más de dos mil organizaciones políticas en todo el país se creó un partido diseñado para legitimar la actuación de los gobernantes en turno, debido a que los líderes y dirigentes políticos estaban aglutinados en ese instituto político, con lo cual se pretendía evitar los

levantamientos armados así como una lucha política electoral en oposición al sistema.

Luego entonces, a todos los generalitos revolucionarios con cierto coto de poder se les otorgaba un espacio político.

La legitimación del accionar del gobierno estaba cimentada en el partido oficial, ya que siendo el gobierno-partido juez y parte en los procesos electorales, a través de las elecciones y el fraude imponía a sus candidatos.

Los disidentes de la familia revolucionaria jugaron un papel fundamental para que con el paso del tiempo, los mexicanos se otorgaran un sistema electoral más transparente.

La legislación electoral mexicana ha tenido cambios importantes a través del tiempo desde la Ley para la Elección de Poderes Federales de 2 de Julio de 1918 hasta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, llevándose a cabo dichos cambios, antes ó después de los comicios federales para elegir al Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales.

Históricamente los cambios efectuados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en artículos expresos de materia político-electoral, así como a las Leyes Federales y al Código Electoral vigente, han significado en algunas ocasiones un avance democrático, y en otras un retroceso para beneficiar a un partido, lo cierto es que, la democracia mexicana es única en el mundo y sus partidos apenas están aprendiendo a competir.

El registro de los partidos como ya lo traté en el capítulo anterior, se dividía en dos rubros, es decir, por un lado se tenía el registro condicionado, y por el otro, se tenía el registro definitivo, así lo han señalado la mayoría de las legislaciones electorales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que es la legislación electoral vigente en México, en el Título Segundo De la Constitución, Registro, Derechos y Obligaciones, en su Capítulo Primero Del Procedimiento de Registro Definitivo, en sus artículos del 24 al 32, se señalan las reglas del registro definitivo, con lo cual, como se observa a diferencia de otras legislaciones electorales anteriores, ya no se habla del registro condicionado.

El artículo 24 se refiere a los requisitos para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, y en el inciso b) dice que dichas organizaciones deberán contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien, tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales, y que en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

El artículo 28 menciona que para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1º de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección, y realizará los siguientes actos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 del Código, y en su inciso a) dice que se deberán celebrar por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario público acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará: I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor de 3,000 ó 300, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo primero del artículo 24; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

Estos dos artículos que he acotado deben ser modificados de fondo en los siguientes términos:

- 1) Los partidos como los canales idóneos de la representación nacional para llegar al poder y sostenerse en el mismo, así como para aplicar los planes y programas diseñados por la corriente que representan, deben ser verdaderos espacios de representatividad de una corriente de pensamiento que sea significativa en el ámbito nacional.
- 2) No podemos continuar con un sistema electoral que permita el acceso a partidos que no representan en términos cuantitativos y cualitativos a los ciudadanos.
- 3) En vez de fijar una votación mínima para permanecer con registro de un 2% de la votación nacional emitida, debe ser de 5% para darle seriedad a la incipiente democracia mexicana, y para evitar que grupos políticos excluidos de otros partidos por el motivo que sea, se constituyan en un partido que solamente va representar sus propios intereses, que en consecuencia se convierta en su negocio.
- 4) Si bien, se suprimió la forma jurídica del registro condicionado, se tipificó un solo procedimiento para acreditarse como partido político nacional, y se señalaron los requisitos que ya acoté, y se enfatizó que en ningún caso el número de afiliados podía ser menor a 0.13% del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior.

Mi crítica a este punto reside en que no podemos continuar con los mismos requisitos que exige la ley para constituir un partido, porque evidentemente la mayoría de los partidos no representan a un sector importante de la sociedad. Luego entonces, no es posible que se requieran al menos 3000 afiliados, distribuidos en 10 entidades o 300 distritos electorales.

Si tenemos un padrón electoral con millones de electores, para representar a un sector de la sociedad se requieren mayores requisitos o por lo menos fortalecer los ya existentes, ya que de no hacerlo, se continuarán teniendo los mismos vicios entre políticos profesionales, donde sólo llegan a constituir un partido los mismos de siempre.

Desde mi perspectiva, deben elevarse notoriamente el número de afiliados, así como tener representación en todas las entidades federativas para que verdaderamente legitimen su accionar, así como tener representación en todos los distritos electorales.

Por último a este punto, si ya se ha profesionalizado el servicio burocrático al interior de las instituciones electorales, luego entonces, sólo debe emplearse personal especializado para cualquier actividad relacionada con la actividad político-electoral, es decir, que para la celebración de asambleas en cualquier parte del país, ya no deberá ser en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito ó notario público, sino por funcionario público acreditado para tal efecto por el propio Instituto.

2. Las Agrupaciones Políticas Nacionales y los acuerdos de participación con los Partidos Políticos Nacionales.

El Capítulo Segundo en sus artículos 33, 34 y 35 tratan el tema de las Agrupaciones Políticas Nacionales. Se definen en su artículo 33: "1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. 2. Las agrupaciones políticas

nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de partido o partido político."

Con la reforma política de 1996, se creó la figura de las agrupaciones políticas. En la actualidad éstas pueden participar en los procesos electorales sólo en alianza con algún partido político. La ley señala que para obtener su registro requieren 7000 asociados, asimismo gozan de financiamiento público, y están obligadas a presentar un informe anual sobre sus finanzas.

Soy un férreo detractor de las agrupaciones políticas nacionales, porque no son verdaderos canales de representación social, son, simple y sencillamente, el negocio de políticos excluidos de otros partidos en los cuales militaban ó simpatizaban, es decir, al serles cerradas las puertas de participación en sus partidos, como buenos mercenarios políticos con ansia de poder, constituyen a través de los mecanismos que la legislación electoral les permite una forma de permanecer en el escenario político y continuar viviendo del presupuesto.

La mayoría de este tipo de políticos se caracterizan por lo siguiente: 1) Suelen ser los denominados dinosaurios o políticos de la vieja guardia [casi siempre de extracción priísta] y, 2) No cuentan con otro modo "honesto" de vivir, es decir, no saben hacer otra cosa, más que vivir de los impuestos de los mexicanos.

Desde mi perspectiva, no hay una convergibilidad real entre definición y naturaleza jurídica de las agrupaciones políticas en relación con su aspecto pragmático de las mismas.

Éstas no deberían participar en procesos electorales federales [ni de ninguna otra índole] mediante acuerdos de participación con un partido político. El Código es preciso y exacto al señalar que no podrán hacerlo con coaliciones, porque implicaría darles otro tipo de atribuciones que no les corresponden.

El COFIPE señala que las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación deben registrarse por el partido político y ser votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste, así como que dicho acuerdo de participación debe presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Si un partido político tiene la fuerza suficiente para contender en cualquier tipo de elección, no hay razón para que celebre acuerdos de participación con agrupaciones políticas.

Respecto de los requisitos que exige el Código para obtener el registro como agrupación política nacional, no es posible que éste siga especificando que debe contarse con 7000 asociados en todo el país, así como contar con delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas.

Como ya lo señalé, hoy en día somos millones de electores registrados por el Instituto Federal Electoral, con lo cual tal cantidad de asociados para constituir una agrupación está desfasada por dos razones: 1) Porque no representan a un número importante de electores y, 2) Porque no cuentan con representación en todas las entidades federativas.

Algunos puntos en los que estoy en total desacuerdo son el régimen fiscal y el financiamiento público destinado a las agrupaciones políticas nacionales. De ninguna forma las agrupaciones políticas deberían gozar del régimen fiscal previsto para los partidos políticos, así como tampoco deberían gozar del financiamiento público para apoyo de cualquier especie.

Lo anterior lo señalo porque las mismas agrupaciones deberían generar su propio presupuesto con sus asociados y simpatizantes, y no con presupuesto público. Una es la naturaleza jurídica de un partido y otra muy diferente la de una agrupación.

En mi desarrollo político profesional he conocido a fondo el manejo de algunas agrupaciones políticas nacionales respecto a la forma de distribuir su presupuesto, y es lamentable que se les destine tal cantidad siendo que existen desvíos de fondos al interior de éstas.

Siendo que son parte de la vida democrática de México las agrupaciones políticas nacionales, el Código Electoral es cierto en ordenar que éstas presenten a la comisión de consejeros un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

3. Mayores derechos a los representantes de los Partidos Políticos nombrados ante los órganos del Instituto Federal Electoral.

El capítulo Tercero De los Derechos, en su artículo 36, al mencionar los derechos de los partidos políticos nacionales, en su inciso g), dice que éstos pueden nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y del mismo Código.

El Libro Tercero Del Instituto Federal Electoral, Título Segundo De los Órganos Centrales, Capítulo Primero Del Consejo General y de su Presidencia, en su artículo 74, señala que el Consejo General [como órgano superior de dirección] se integra por un consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, *representantes de los partidos políticos* y el Secretario Ejecutivo.

El mismo artículo en comento menciona en su noveno numeral que cada partido político nacional designará un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto, y de igual forma, el décimo numeral acota que los partidos

podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero Presidente.

Los representantes de los partidos políticos nacionales deben tener voz y voto al interior del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ya que intervienen como integrantes del mismo en las comisiones donde se proponen ideas que son debatidas por todos los miembros, y en consecuencia, aprobadas en votación plenaria.

Si se le otorga el voto a los representantes de los partidos políticos nacionales como integrantes en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se podrá legitimar su actuar ante los ojos de la ciudadanía así como de los observadores internacionales.

No debe pensarse que de llegarse a otorgar el voto a los representantes de los partidos políticos nacionales al interior del Instituto Federal Electoral, se repetirán los vicios y errores cometidos en el pasado, como sucedió durante décadas en la Comisión Federal Electoral, donde el partido oficial y sus aliados mayoriteaban a la oposición del sistema con presencia al Interior de ésta.

Si se reforma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente en cuanto a obligar que se tenga una representación de un 5% en vez de un 2% como actualmente lo señala el Código, para que los partidos políticos nacionales puedan continuar con registro definitivo, en el entendido, que el partido que no obtenga por lo menos el 5% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para Diputados, Senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le sea cancelado el registro y pierda todos los derechos y prerrogativas que establece el Código.

Asimismo, si en la actualidad existen millones de electores activos, participantes en cada una de las elecciones, tanto para votar por candidatos en precampañas de precandidatos para dirigir a los partidos políticos nacionales, así como para la elección de candidatos de partidos políticos nacionales a puestos de elección popular, debe elevarse considerablemente las cifras contenidas en el Código respecto al número de afiliación de simpatizantes, al igual que se tenga presencia en todas las entidades federativas.

Un aspecto fundamental reside en incrementar el número total de sus afiliados en el país, donde actualmente es de 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Para que la sociedad vuelva a creer en los partidos políticos nacionales y su enorme importancia para la estabilidad del sistema político mexicano, es fundamental que sean más rígidos los requisitos para constituir un partido.

Pienso que si se endurecen los requisitos, podremos tener un criterio numérico conforme al diseño sartoriano, que sea de sistema de partidos de tipo de "pluralismo limitado y acotado". El tener este sistema daría mayor credibilidad y las opciones realmente serían con una identidad social, y en consecuencia, los grupos parlamentarios y los partidos políticos tendrían mayor fuerza en las decisiones al interior del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Los anteriores párrafos que se refieren a los partidos políticos nacionales respecto de su registro y afiliación, son un soporte para crear nuevamente las condiciones de credibilidad ante la sociedad [que ya no cree en los partidos y su papel].

De igual forma, no deben confundirse los representantes del Poder Legislativo en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con los

representantes de los partidos políticos en el mismo, ya que son dos tipos de representación completamente diferentes, aunque de fondo tengan la misma militancia partidista, pero la naturaleza jurídica de cada institución es diferente.

En conclusión, desde mi punto de vista, cada representante al interior del Consejo General de Instituto Federal Electoral, debe tener voz y voto porque es parte integrante de todo lo que se concerta y debate en el mismo.

Los mexicanos nos hemos otorgado una incipiente democracia, y tenemos que seguir construyendo las condiciones para fortalecerla, tanto en el aspecto de la legalidad como de su legitimidad.

4. Los Partidos Políticos Nacionales y sus documentos básicos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal Instituciones y Procedimientos Electorales como máximos ordenamientos legales en materia de política-electoral, ordenan que los partidos políticos nacionales tengan documentos que rijan su existencia, denominados: "documentos básicos".

Los documentos básicos de los partidos políticos se componen de tres rubros: 1) declaración de principios; 2) programa de acción y; 3) estatutos.

La declaración de principios de un partido político es la razón de ser de un partido o instituto político. En ella se contiene su historia del partido y su esencia, así como su gran importancia social.

El programa de acción constituye la oferta política de un partido político nacional a la sociedad mexicana. Se expresa en un conjunto de objetivos,

compatibles entre sí, para dar sustento al quehacer gubernamental; define igualmente las estrategias y los medios a través de los cuales pretende alcanzarlos.

Los estatutos de un partido político nacional constituyen la normatividad que rige al partido en general y a cada uno de sus integrantes. Contienen la forma de organización y operación del mismo. En éstos se contienen los derechos, facultades, deberes y obligaciones de cada uno de los militantes y cuadros políticos.

Se señalan las formas de expresión y participación de sus integrantes, así como las formas de contender al interior del mismo por algún cargo. Se acotan los lineamientos para la elección de candidatos para contender en procesos electorales con otros partidos. En síntesis, los estatutos son la columna vertebral para el actuar de los partidos políticos nacionales.

En otras épocas, los documentos básicos constitulan el documento solemne y sagrado de cualquier partido político, pero con el pragmatismo político y los políticos que se han venido convirtiendo en mercenarios de la política, se han dejado de facto en el olvido, y sólo son utilizados cuando la ley lo requiere, pero es más fuerte la costumbre de los políticos tecnócratas que la esencia de los partidos.

En el caso mexicano, los documentos básicos por excelencia son los Documentos Básicos del Partido Revolucionario Institucional, que tiene un lema denominado "Democracia y Justicia Social". Estos documentos podría pensarse que son perfectos en cuanto a fondo y forma, pero en la realidad fáctica y pragmática no se aplican con exactitud.

Parte de la poca credibilidad de la que hoy gozan los partidos políticos en México, se debe a que no se respetan cada uno de los lineamientos esgrimidos en los documentos básicos de los partidos políticos nacionales.

Desde mi punto de vista, debería enfatizarse en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Libro Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el total seguimiento y aplicación de los documentos básicos para que los partidos políticos nacionales permanezcan con su registro definitivo, y que exista una comisión del Instituto Federal Electoral que vigile que se cumplan éstos.

5. Los medios masivos de comunicación y los Partidos Políticos Nacionales.

El Título Tercero De las Prerrogativas, Acceso a la Radio y Televisión y Financiamiento de los Partidos Políticos, en su Capítulo Primero De las Prerrogativas y Acceso a la Radio y Televisión, regula todo lo concerniente a la forma de difusión y publicidad de los partidos en los medios masivos de comunicación de radiodifusión, televisión y prensa escrita.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tienen a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes en los términos de los artículos 44 al 47 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe ser urgentemente reformado respecto de los siguientes puntos:

- a) Debe cambiarse el nombre de los órganos encargados de la difusión y publicidad del Instituto Federal Electoral porque la tecnología ya los ha rebasado al diseñar nuevos sistemas masivos de comunicación.
- b) Debe regularse el uso del Internet así como de otros medio electrónicos de novedad, porque no puede continuar con esas lagunas el Código. Si bien todos los partidos usan todos los medios de comunicación para llegar a la sociedad nacional, especialmente al tipo de electores que les interesa, unos toman más ventaja por tener mayor poder adquisitivo, lo cual debe ser regulado para competir en términos de igualdad.
- c) Se debe incrementar el tiempo de difusión y publicidad de los partidos políticos, porque actualmente sigue siendo poco éste. Si queremos tener una sociedad más informada y participativa, es punto menos que fundamental, ampliar la cobertura y el espacio dedicado a los partidos políticos.
- d) La difusión y publicidad de los partidos políticos debe ser en horas de audiencia importante, con la finalidad que la sociedad conozca a éstos, se identifique con ellos y vuelvan a tener la credibilidad que han perdido y, desde luego, para legitimarse.
- e) Es importante que se regule en el Código los debates que lleguen a suscitarse en los medios masivos de comunicación entre los políticos profesionales, tanto al interior de su partido como entre partidos con el fin que resulte necesario.
- f) Es necesario que a través de los medios masivos de comunicación se dé la debida publicidad a los documentos básicos de los partidos y sus plataformas electorales en tiempos de campaña y fuera de ésta.
- g) El tiempo destinado a los partidos políticos nacionales en los medios masivos de comunicación debe ser equitativo e igualitario independientemente de su

fuerza electoral, ya que de aplicarse los criterios de fuerza electoral no se alcanzará jamás una verdadera competencia electoral, porque siempre existirán partidos en desventaja; caso contrario ocurriría si se les otorga el mismo tiempo.

- h) Las transmisiones de los partidos políticos nacionales en cualquier medio de comunicación no debe ser sorteada, sino más bien, debe asignarse por día, hora, minuto y segundo. Esto es posible porque el gobierno sigue controlando los medios de comunicación aunque la prensa tenga libertad de expresión.
- i) Al comprar tiempo los partidos políticos nacionales, a través de cualquier medio de comunicación no debe censurarse, porque pierde esencia la competitividad electoral.

Respecto al tiempo en los medios de comunicación, puedo señalar que por el impacto que los medios de comunicación tienen sobre las sociedades contemporáneas como formadores de opinión y transmisores de ideas e información constituyen un elemento esencial de la dinámica social y política.

La prerrogativa de acceso de los partidos a los medios de comunicación es relativamente reciente, sin embargo, aún es inequitativa. Es necesario revisar y actualizar el marco normativo para equilibrar la distribución del tiempo en los medios con criterios de equidad.

La iniciativa de reformas electorales de 1999, propuso redistribuir el tiempo total que en las frecuencias de radio y televisión le corresponde al Estado, de modo que cada partido político contará con treinta minutos mensuales en lugar de quince. También se elevaría de doscientos a trescientas horas el tiempo total de transmisión, para todos los partidos durante el proceso de elección de Presidente de la República.

Se discutieron diversas opiniones para asegurar equidad en el acceso de los partidos en los medios:

- 1) Prohibir a los partidos políticos comprar tiempo en los medios como se hace en la mayoría de los países europeos. La autoridad electoral sería la única facultada para adquirir tiempo y distribuirlo equitativamente entre todos los partidos políticos.
- 2) Fijar un porcentaje del presupuesto de los partidos políticos destinado para la compra de tiempos en radio y televisión, siempre bajo supervisión de la autoridad electoral.
- 3) Otorgar total libertad a los partidos políticos para adquirir tiempo en los medios, estableciendo topes máximos de tiempo y garantizando la equidad en el acceso a esos medios.

Se propone aumentar sensiblemente el tiempo para cada partido político en las frecuencias de radio y televisión sobre la base de redistribuir equitativamente el tiempo que corresponde al Estado en horarios de mayor audiencia.

Asimismo, elevar el tiempo total de transmisión para todos los partidos durante el proceso electoral para renovar la Presidencia de la República.

Garantizar para todos los partidos políticos los principios de equidad e igualdad en el acceso a los tiempos de radio y televisión.

Prohibir que todo dinero proveniente del financiamiento privado pueda destinarse al pago de tiempo en los medios.

Por otro lado, es necesario legislar los medios de comunicación, específicamente los referentes a la radio y televisión, con lo cual se debe

actualizar el marco legal que regula la comunicación social en México, ya que es uno de los asuntos de mayor trascendencia política.

Las transformaciones sociales, políticas y tecnológicas de los últimos años han rebasado las previsiones de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960. Sus disposiciones resultan hoy tan disfuncionales, inoperantes y obsoletas que es imposible darles cumplimiento.

Durante décadas se fomentaron diversos mecanismos de censura e intervencionismo gubernamental en los medios de comunicación, al tiempo que se estimuló el surgimiento y consolidación de poderosos grupos económicos, particularmente en los medios electrónicos, que alentaron el autoritarismo, la unanimidad oficial y la manipulación informativa.

Puedo decir que entre de las condiciones que contribuyeron a crear esta situación, el manejo discrecional y poco transparente de los mecanismos para otorgar las concesiones y permisos para operar estaciones de radio y televisión fomentaron la complicidad entre concesionarios y autoridades de gobierno.

En el marco de la Reforma del Estado, el otorgamiento de concesiones de un bien nacional limitado debe estar resguardado por el mismo Estado, quien en atención al interés público ha de preservar su dominio para que su uso y explotación sean de beneficio colectivo.

Sin embargo, para el ejercicio de esa atribución se debe asegurar que las concesiones se otorguen con imparcialidad y eficacia, y nunca mediante decisiones unilaterales, discrecionales y parciales que hasta hoy han sido prácticas comunes.

En congruencia con el consenso de separar conceptual y normativamente la libertad de expresión y el derecho a la información se planteó, la necesidad de

deslindar la materia de radio y televisión en vista de que esta no se desprende de ninguna garantía individual, específicamente en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni del artículo 27 Constitucional, ni el Congreso de la Unión tiene facultad expresa para legislar sobre estos medios de comunicación.

Consecuentemente, se propuso un nuevo fundamento constitucional que acoja la materia de radio y televisión, y otorgue expresamente al Congreso la facultad de legislar sobre ambos, y la proposición se aprobó por mayoría.

Asimismo se propuso una nueva regulación ordinaria que actualice la obsoleta e incumplida Ley Federal de Radio y Televisión de 1960.

Se consideró y aprobó por unanimidad que el régimen de radio y televisión debe quedar a cargo de un órgano autónomo, como la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Se propone crear un organismo constitucional de carácter autónomo con participación ciudadana responsable de regular los medios de comunicación electrónica y de otorgar los permisos y autorizaciones respectivos en vista al interés nacional. Este y los demás órganos autónomos previstos rendirán cuentas al Congreso de la Unión.

6. Nueva regulación jurídica para el financiamiento de los Partidos Políticos.

El Título Tercero, Capítulo Segundo Del Financiamiento de los Partidos Políticos, en su artículo 49, apartados A y B, señala el régimen de financiamiento de los partidos políticos a través de las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento público.
- b) Financiamiento por la militancia.
- c) Financiamiento de simpatizantes.
- d) Autofinanciamiento.
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

En términos generales se observa que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al desarrollar las reglas de los diferentes tipos de financiamiento de los partidos políticos nacionales resultan abstractas, ambiguas y un tanto confusas, con lo cual, quien no tiene conocimiento preciso de los cálculos de financiamiento y fiscalización de los partidos queda marginado de toda posibilidad de entendimiento de éstas.

Sin embargo, quienes nos dedicamos al estudio y análisis de los partidos políticos así como a su parte práctica como militantes, tenemos una visión más clara y precisa de lo que significa un sistema de partidos y todos aquéllos elementos que lo componen.

Para tener un sistema de partidos competitivo, indiscutiblemente se requiere que todos los partidos tengan acceso a los mismos recursos y oportunidades, pero la realidad del sistema electoral es otra y atiende a diferentes factores de competitividad.

En los términos que actualmente está redactado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es posible que exista una adecuada competitividad entre todos los actores políticos, sino que el juego electoral se restringe a aquéllos partidos que tienen una fuerza electoral sobresaliente, mientras que los partidos minoritarios compiten en obvia desventaja, pero es debido a la forma en que redactó el legislador el Código en comento.

El capítulo que se refiere al financiamiento, se ha venido modificando con las diversas reformas electorales, así como a través de las leyes anteriores al Código, que fueron ideadas para que el partido oficial o mayoritario continuara con esos márgenes de dominio en el sistema de partidos y sistema electoral.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas funciona de manera permanente, y es el órgano del Instituto Federal Electoral destinado a la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos.

La reforma es necesaria y se deben de mejorar los lineamientos contenidos en el Código para el otorgamiento del financiamiento público, así como regular la forma de allegarse de los demás tipos de financiamiento que permite la ley.

Después de las elecciones federales de 2000, en la cual los ciudadanos mexicanos eligieron a través de su voto en las urnas al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como con dicha votación se renovó el Congreso de la Unión, se denunció ante la opinión pública que existieron financiamientos indebidos y excesivos a favor de diversos partidos, que a fin de cuentas dominaron la elección, ya que mientras uno ganó la Presidencia de la República a través del voto del electorado, el otro obtuvo una mayoría relativa en el Congreso de la Unión.

En consecuencia, deben implementarse mejores mecanismos de financiación para los partidos políticos, que no ponga en duda la transparencia de los recursos o activos que obtengan.

Tal vez, la mejor forma de justificar que todos los recursos que obtengan los partidos políticos sean transparentes y no se pongan en duda, provenga del

financiamiento público, de tal forma que sea equitativo para todos los partidos políticos nacionales, tanto para sus actividades a lo largo del año, como para contender en los procesos electorales, pero la modernización del sistema de partidos exige que a parte del financiamiento público existan otros tipos de financiamiento.

Personalmente no me opongo a que existan diversos tipos de financiamiento, tal y como lo acota el Código, pero lo que sí me preocupa y es tema de análisis y debate, reside en la mejor forma de distribuir y de allegarse todos los tipos financiamiento, de tal suerte que al término de las elecciones de que se trate y una vez otorgadas las constancias a los ganadores de las elecciones, no se ponga en duda la limpieza de las mismas, porque atenta contra la legalidad y legitimidad de las instituciones electorales, de los partidos políticos y de los actores políticos.

Lo que sí debe ajustarse necesariamente, son los porcentajes que indica el Código de cada uno de los tipos de financiamiento, y la forma en cómo deben ser usados por los partidos políticos, de tal forma que quede menos al libre arbitrio de los partidos la forma de gastar dichos recursos, es decir, que se reformen los artículos necesarios del Código para tener un mejor sistema de financiamiento de los partidos políticos nacionales.

En el siguiente punto al hablar del régimen fiscal de los partidos políticos, apporto una serie de ideas relacionadas con el financiamiento, porque son dos aspectos que van relacionados.

7. Ampliación del Régimen Fiscal de los Partidos Políticos.

Respecto a la fiscalización sobre el ingreso y gasto de los partidos políticos, Porfirio Muñoz Ledo, señaló en su obra titulada "Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y Propuestas", editada por la Universidad Nacional Autónoma de México en el año de 2001, que otro pendiente del paquete de reformas electorales de 1999, consistía en ampliar las facultades del Instituto Federal Electoral para supervisar en todo momento los recursos que utilizan los partidos políticos en campañas electorales y precampañas.

Se debatió que en vista de los problemas que se presentaron en la pasada elección presidencial con motivo del financiamiento de los procesos internos de selección de candidatos y de la misma jornada electoral, la mesa decidió incluir en la discusión del tema no sólo el aspecto financiero de las elecciones primarias, sino también el de su organización.

El consenso se logró respecto de ampliar las facultades fiscalizadoras del Instituto Federal Electoral, para que en todo momento pueda solicitar a las agrupaciones y partidos políticos, la información y documentación que le permita supervisar el ejercicio de los recursos y gastos erogados en elecciones primarias, precampañas y campañas.

El Instituto podrá ordenar auditorias y visitas de verificación. Las agrupaciones y partidos políticos quedan obligados a informar a la autoridad electoral.

Se discutió sobre la conveniencia o no de que el Instituto Federal Electoral, organizara y vigilara los procesos electorales internos de los partidos políticos para seleccionar a sus candidatos a cargos de elección popular.

La mayoría consintió en que el Instituto colaborara en esas actividades partidarias a solicitud expresa de cada partido.

Preservar la vida interna de los institutos políticos y estimular el desarrollo de su régimen democrático fueron preocupaciones primordiales.

Se propone ampliar las facultades fiscalizadoras del Instituto Federal Electoral a las precampañas y elecciones primarias, así como fijar topes de gasto para estas últimas.

Facultar al Instituto Federal Electoral para ordenar auditorías y visitas de verificación a los partidos políticos y agrupaciones con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, incluso durante el curso de las precampañas, campañas y elecciones primarias.

Habilitar al Instituto Federal Electoral para intervenir a petición de los partidos políticos en la organización y vigilancia de sus procesos de selección interna.

8. La problemática de las coaliciones, frentes y fusiones de Partidos Políticos.

Un título más actual y congruente con los tiempos políticos de cambio sería Alianzas, Coaliciones y Candidaturas comunes, en vez del planteado originalmente en el octavo numeral de este capítulo.

En un sistema pluripartidista, las reglas electorales deben permitir que la ingeniería política se edifique con base a un conjunto de mecanismos que permitan la gobernabilidad, de tal suerte que la norma dé cabida a distintas formas

de acuerdo político entre los partidos. Algunas de estas formas son la coalición y la candidatura compartida.

La legislación electoral vigente más que permita la formación de coalición, la impide mediante una serie de disposiciones que dificultan el libre acuerdo de los partidos políticos. Existen además barreras normativas que impiden las candidaturas conjuntas.

Algunos de estos impedimentos contenidos en el texto vigente del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son:

- 1) Se prohíbe la candidatura común, ya que ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por algún otro partido.
- 2) Por disposición legal y sin mediar la voluntad de los partidos políticos, da por terminada la coalición parcial una vez concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de Senadores y Diputados. En este caso los candidatos a Senadores o Diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprometidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.
- 3) Condiciona las coaliciones parciales respecto a candidatos a legisladores de representación proporcional como la mayoría relativa.
- 4) Establece requisitos para la coalición parcial de candidatos a Diputados o Senadores de mayoría que hacen muy difícil la celebración del convenio de coalición.

- 5) Obliga a que la coalición para postular un mismo candidato a la Presidencia de la República comprenda a todos los demás candidatos a cargos de elección popular federal, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.
- 6) La acreditación ante el Instituto Federal Electoral de los partidos políticos coaligados, los considera como un solo partido político cuya representación asume aquel partido político que haya tenido mayor fuerza electoral en la última elección federal celebrada.

En la reforma electoral de 1999, se aprobó por consenso la eliminación de dichos obstáculos, particularmente:

- a) Adecuar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la reforma de 1996, pues al perder los partidos políticos el derecho de voto en el Instituto Federal Electoral, resulta innecesario asimilar una coalición como si fuese un solo partido político; en este sentido, deben considerarse individualmente a los partidos que constituyan dicha coalición.
- b) Reintroducir la candidatura común sin mediar coalición entre los partidos políticos. Para esto es indispensable el consentimiento del candidato. En este caso, los votos se computarán a favor de cada partido y se sumarán a favor del candidato.
- c) Permitir las coaliciones parciales en todos los casos. Supone que el convenio que celebren los partidos políticos comprende sólo una candidatura o que no limite el número de candidaturas que la coalición señale.
- d) Suprimir la terminación automática de las coaliciones y dejar en libertad a los partidos políticos para que su coalición como partido se mantengan como coalición parlamentaria en el Congreso de la Unión.

CAPÍTULO IV. PERSPECTIVAS DE UNA REFORMA ELECTORAL HACIA UN NUEVO DISEÑO DE COMPETENCIA ELECTORAL EN EL SIGLO XXI

1. Fortalecimiento del Sistema Pluripartidista Limitado y Moderado en México.

Para el desarrollo de este punto, me apoyaré en los diversos comentarios y propuestas que realiza el Dr. Giovanni Sartori en el Posfacio denominado: La Transición de México, ¿Hacia Dónde? (Una agenda para la reforma), contenida en la segunda edición de su obra: Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, editado por el Fondo de Cultura Económica de México.

Para hablar del fortalecimiento del sistema de partidos en México, es indispensable hablar y relacionarlo con el sistema electoral mexicano, ya que ambos son el complemento perfecto para tratar y regular la vida de los partidos políticos, así como para fortalecer el sistema político mexicano.

Entrando en materia y recordando que este capítulo se trata de las perspectivas para una reforma electoral hacia un nuevo diseño de competencia electoral en el siglo XXI, tengo que analizar las prioridades para proponer una reforma electoral, y en general, una reforma política que nos ayude a transitar hacia una vida democrática de una vez por todas.

Luego entonces, la reforma más importante que propongo para los partidos políticos nacionales es la siguiente: Diseñar un nuevo sistema electoral que permita una mayor competitividad entre los partidos políticos nacionales que tengan por lo menos un 5% de la representación nacional, con la finalidad de alcanzar un sistema de partidos de tipo pluripartidista limitado y moderado, que nos permita tener partidos "reales" que representen a un sector importante de la ciudadanía, para fortalecer la vida democrática en todo momento.

Asimismo, si se fortalecen las instituciones electorales, el sistema de partidos y el sistema electoral, en consecuencia, se fortalecerá el Poder Legislativo Mexicano en sus dos Cámaras, ya que tendremos congresistas más comprometidos, tanto con su cargo que les ha conferido la ciudadanía, así como con sus respectivos partidos políticos donde militan.

Actualmente en México, el sistema vigente de elección para la Cámara de Diputados es un sistema mixto en el que un 60% de la representación se elige por mayoría simple de votos, y un 40% restante de la representación se elige de acuerdo a la proporción de votos obtenidos.

El Dr. Giovanni Sartori señala en su obra en comento, que el sistema mexicano es verdaderamente mixto, y menciona que a esa categoría la llama mixto-mixto, es decir, el método de votación y distribución de escaños combinan la mayoría simple y la representación proporcional.⁹²

Asimismo argumenta que un sistema de mayoría simple de una sola vuelta genera fácilmente la fragmentación, y lo soporta con los ejemplos de los casos italiano y alemán contenidos en el posfacio.

⁹² SARTORI, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Segunda edición, FCE, México, 2001, Pág. 225.

El Dr. Sartori menciona que la experiencia electoral mexicana con el sistema mixto ha sido muy diferente de la italiana porque hasta el año de 1986, el sistema electoral funcionó bajo el monitoreo del Partido Revolucionario Institucional, que como partido hegemónico tenía como propósito permitir hasta cierto punto la representación de los partidos secundarios y satélites o paraestatales, pero en una proporción controlable y preestablecida.

Como se sabe, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, fue la ley electoral que introdujo en el año de 1977 el sistema mixto. El binomio perfecto en aquél entonces conocido como PRI-Gobierno diseñó una combinación que le aseguraba la victoria de todos los distritos de mayoría, mientras que el 25% restante de la representación se repartía entre los partidos secundarios y periféricos.

El sistema mixto asignaba ese 25% de los escaños en la Cámara de Diputados a las oposiciones (falsas y verdaderas), distribuidos conforme a una fórmula de representación proporcional, y el PRI quedó excluido de esa distribución, pero como las oposiciones estaban fragmentadas y dispersas esta fórmula de representación afianzó la condición de debilidad y esos partidos nunca se pronunciaron como una verdadera amenaza para la hegemonía priísta.

En el año de 1988, el PRI a través de su candidato Carlos Salinas de Gortari designado por dedazo, volvió a ganar nuevamente la elección presidencial pero con muchas dificultades, ya que obtuvo sólo el 52% de las diputaciones, mientras que entre los años de 1964 y 1976 dicho instituto político obtenía 82% de los escaños.

Fue hasta ese entonces, cuando el sistema mixto que por años había contribuido a sostener la fragmentación de las oposiciones, se revirtió en contra del partido y del sistema, debido a que los partidos secundarios y satélites, como lo dice Sartori a excepción del Partido Acción Nacional, formaron una coalición

conocida como Frente Democrático Nacional, que obtuvo cerca del 30% de la votación, y terminada la elección la coalición concluyó, pero como lo señala el autor en comentario, gracias a ella hablan accedido a la Cámara de Diputados y al Senado de la República, partidos que no tenían ninguna representación real, pero que pudieron ejercer poder de chantaje de manera muy efectiva a lo largo de la legislatura.

La vía que se llevó a cabo para estabilizar el sistema de partidos fue a través de la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, que contenía una disposición según la cual, al partido que obtuviese el mayor número de diputaciones de mayoría y 35% del voto total se le atribuiría el número de curules necesario para alcanzar el 51% de la representación, pero dicha disposición no entró en vigor en las elecciones intermedias de 1991, ya que el ambiente político le permitió al PRI obtener el 62%.

En las elecciones federales de 1994, el candidato presidencial del PRI Ernesto Zedillo Ponce de León, pudo asegurarse la mayoría en la Cámara de Diputados, a través de la cláusula de gobernabilidad, pero para el año de 1997 había desaparecido el mecanismo compensatorio, ya que fue reformado el COFIPE, originando que la situación del PRI se alterara en forma muy significativa, con lo cual, en esa elección intermedia el PRI sólo obtuvo en la Cámara de Diputados el 39% del voto total, en tanto que cada uno de los dos partidos importantes, que eran el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, como lo son hasta el día de hoy, y que en cada elección adquieren mayor fuerza del electorado, consiguieron aproximadamente una cuarta parte del voto total.

Con la vergonzosa derrota del Partido Revolucionario Institucional en la elección presidencial del año 2000, y el derrumbe de su presencia electoral, obteniendo sólo un 37% de la votación nacional, asegura el Dr. Sartori que le ha

restado razón de ser al sistema mixto que en la actualidad supone riesgos para la consolidación democrática.

La propuesta del Dr. Giovanni Sartori es en términos generales la siguiente: "... el principal objetivo del sistema electoral que necesita ahora México es impedir, por una parte, la fragmentación y el poder de chantaje que los escaños de mayoría representan para los partidos menores, entonces, para la Cámara de Diputados... sugeriría un sistema de dos rondas electorales"⁹³.

Para el Senado de la República no aportó ni desarrollo una propuesta por la explicación que acotó, aunque hubiese resultado interesante una propuesta concreta de reforma respecto a su forma de elección y conformación.

Propone para el caso mexicano dos rondas electorales (dos vueltas), con un umbral de exclusión o de admisión a la representación parlamentaria de 5%, en que participen en la segunda vuelta electoral los cuatro partidos que hayan obtenido los primeros lugares en la primera votación, y enfatiza que el COFIPE deberá contener prohibición expresa de alianzas electorales, pero señala que en la segunda vuelta la votación decisiva sería entre los dos partidos que obtuvieran más votos, mientras que a los dos partidos menores se les asignaría una compensación proporcional, de acuerdo a la proporción de votos que hubiesen obtenido en la primera ronda electoral, con base en listas preestablecidas del partido.

Asimismo sugiere que si los partidos minoritarios son dos, la compensación proporcional sea del orden del 20% de los escaños, y de 15% si sólo un tercer partido resulta ser el perdedor en la segunda ronda, y menciona que la última disposición requiere el establecimiento de criterios para la eventual inclusión de un cuarto partido en la participación proporcional.

⁹³ SARTORI, Giovanni. Op. cit. Pág. 228.

La doble vuelta que propone daría cabida al periodo de fluidez del sistema de partidos sin penalizar o poner en desventaja a los tres partidos existentes, y menciona que este problema desalentaría las escisiones partidistas, y se fomentarían incentivos de agregación, con lo cual, piensa que no hay razón para que se opongan estos partidos.

Sartori al hablar de la cláusula del velo de la ignorancia, señala que ninguno de los grandes partidos mexicanos (PRI, PAN y PRD) puede apostar a que una reforma electoral lo favorecerá casi exclusivamente, con lo cual, éstos podrán compartir un interés en adoptar un sistema aleatorio.

Conforme al esquema de cuatro partidos propuesto por Sartori, el tener ese cuarto partido daría una situación de movilidad más no de inmovilidad, siendo posible que con el surgimiento de éste, indudablemente se mantendrán alertas los partidos tradicionales y, en consecuencia, el sistema de partidos en México no iría más allá, y desde luego manifiesta que no sería un desastre.

En síntesis, tal como se presenta la situación planteada por Sartori, México en un futuro puede lograr un gobierno unido, donde la misma mayoría pueda ganar la Presidencia de la República y las Cámaras que conforman el Congreso de la Unión.

Un sistema de cuatro partidos tiene mayores probabilidades de ofrecer bases para la formación de coaliciones de mayorías parlamentarias manejables que la actual configuración de tres partidos. Un patrón de cuatro partidos imprimiría flexibilidad a la formación de coaliciones, ya que la situación que hoy en día prevalece es excesivamente rígida.

Por último a este punto, el Dr. Sartori recomienda insistentemente la eliminación del sistema mixto y la introducción de un nuevo sistema electoral para la Cámara de Diputados.

2. Legitimidad y política.

La Legitimidad en política es esencial, ya que con ella se crean todas las condiciones de credibilidad en la sociedad mexicana.

La gente común que no milita en algún partido político nacional, ni sabe qué es un sistema de partidos, ni mucho menos, qué es un sistema político, sólo quiere que a través de su voto en elecciones federales ó intermedias, gane el candidato ó el partido por el cual votaron, con el propósito de que les vaya mejor en su vida, principalmente en el aspecto económico.

Aun la mayoría de los mexicanos están esperanzados en los milagros que se presentaron en el pasado, sin embargo, hoy en día carecemos de líderes políticos y de tlatoanis, que creen las condiciones de estabilidad que nos permitan alcanzar un mejor *status*.

Con lo cual, los dirigentes (tecnócratas) políticos sólo han ocasionado que unos cuantos (sus amigos y sus propias familias) se vuelvan más ricos, mientras que por otro lado, una gran mayoría incrementemos el cinturón de pobreza, a tal grado, que la composición de las clases sociales ya no sea como lo aprendimos de los grandes sociólogos del pasado, sino que ahora se trata de una pequeña clase de ricos, una casi extinta clase media, una enorme clase baja acompañada de una pobreza extrema.

A los jóvenes mexicanos que hoy en día representamos la mayoría, nos interesa que los gobernantes en turno, creen las condiciones de estabilidad, desarrollo y crecimiento económico, con la finalidad de tener acceso a educación en todos sus niveles, así como a ingresar a un trabajo que nos permita mejorar nuestro nivel y calidad de vida.

Lo anterior sólo será posible si se crean las condiciones de legitimidad que requieren los políticos profesionales en el desempeño del cargo que la ciudadanía a través de su voto les ha otorgado.

La legitimidad que debe tenerse a futuro en México es en tres ámbitos: 1) Al interior de los partidos políticos nacionales, en sus gestiones ordinarias y en sus elecciones de precandidatos, ya sea para elegir a su nueva directiva, o bien, para postular candidatos a puestos de elección popular; 2) En la necesaria e inminente competitividad que requiere el sistema de partidos y; 3) En el correcto desempeño de la función pública por los gobernantes en turno.

En el pasado, el marco legal constitucional y electoral permitían que los integrantes de la familia revolucionaria alcanzaran un curul en el Congreso de la Unión, o bien, la máxima representación del país al frente del Poder Ejecutivo, y la legitimidad llegaba a ser de segundo orden, ya que se legitimaban con su actuar en el desempeño bueno o malo del cargo.

Hoy en día, legalidad y legitimidad en materia política deben convertirse en un binomio perfecto, porque ambas crearán las condiciones de credibilidad ante los ojos de la sociedad nacional, y se fortalecerá tanto el sistema de partidos como el sistema electoral mexicano.

Para que la sociedad se sienta representada y crea nuevamente en los partidos políticos nacionales, se deben profesionalizar éstos, de tal forma que el sistema de partidos llegue a ser verdaderamente competitivo dentro del marco de pluralismo de clase limitado y de tipo moderado.

La legitimidad es pieza fundamental en la transición política para alcanzar la democracia.

3. Plurinominales.

3.1 Representación Proporcional.

Sobrerrepresentación ó subrepresentación, la una no conlleva a la otra, aún cuando así pudiese parecer.

De acuerdo al sistema democrático representativo, éste se logra con base al número de población y a la extensión territorial. Así, podemos encontrar ciudadanos altamente representados debido a su extensión territorial, pero teniendo poca población, o bien, ciudadanos mínimamente representados debido a su alta densidad poblacional, pero teniendo una estrecha extensión territorial. Como ejemplo podemos citar al Distrito Federal y al estado de Quintana Roo.

La redistribución del año de 1995, para hacer real la división territorial electoral fue con base en datos demográficos, principalmente. Ello porque lugares como Guadalajara o el mismo Estado de México, tenían una subrepresentación, comparativamente hablando con el Distrito Federal.

El Instituto Federal Electoral optó por revisar flujos poblacionales de acuerdo al recuento poblacional del INEGI de ese mismo año, sin embargo, la consideración volvió a cometer un error, ya que los criterios poblacionales y territoriales exclusivos, eliminaron las consideraciones histórico-culturales. Lo cual es un elemento que la distribución puramente matemática no contemplaba. De allí, que nuevamente las inconformidades se volvieron a hacer patentes.

Adicionalmente, la distribución de curules por el principio de representación proporcional también tiene serias deficiencias en las leyes electorales nacionales... resabios del siglo XX. Por ejemplo, en Veracruz, el PRI gana las elecciones locales con el 39% de los votos, el PAN obtiene el 37%, el PRD 12%; y entre el

PVEM, el PT y CPD, PPN, el restante 12%. El Congreso se compone de 45 miembros, 24 de mayoría relativa y 21 de representación proporcional.

Con los números antes citados, el PRI ganó en 20 distritos locales y el PAN en 4, pero en los distritos donde el PAN perdió lo hizo por una diferencia mínima con respecto al PRI, sin embargo, basados en fórmulas matemáticas simplistas, al PRI le asignan un total de 27 Diputados y al PAN sólo 11, mientras que al PRD 4, y a los otros tres, uno a cada uno.

Si se observa, el número de Diputados de oposición no refleja el sentido del voto ciudadano, ya que 27 Diputados del PRI, que equivalen sólo al 39% de los votos emitidos en el año 2000, representan el 60% de los 45 que integran el Congreso, mientras que los 18 Diputados de oposición, representan el 40% del total de integrantes del Congreso, pero en votos emitidos en el 2000, representan el 61%, lo cual habla de una brutal sobrerrepresentación del PRI y una profunda subrepresentación de la oposición.

Las fórmulas matemáticas de suma, resta y división que utilizó el órgano electoral de Veracruz, claramente favorece al que gana más distritos, no al que obtiene más votos, y esto es muy importante, ya que se puede ganar perdiendo, o perder ganando.

Lo anterior significa que un distrito se puede ganar por diferencia de un voto, siendo que quien realmente pierde es el ganador, ya que su legitimidad es mínima, mientras que el perdedor tiene un amplio margen de maniobra y de negociación política. Incluso, con subterfugios y tecnicismos jurídicos, puede invertir la derrota en triunfo como ocurrió en Pachuca e Hidalgo.

El problema reside en que si los márgenes de votos entre ganadores y perdedores son mínimos, se puede entrar en una espiral de ingobernabilidad, de la cual ya comenté antes. Por ello, en el caso de Veracruz, se pensó en distritos

ganados y no en votos emitidos, lo cual es un error, ya que en una democracia participativa lo que debe contar son los votos, no los triunfos circunstanciales.

Por ejemplo, un distrito puede ganarse con un amplio margen, aunque su padrón electoral sea muy pequeño, y la votación es muy alta. Es decir, de los 65,000 posibles votantes, lo hacen 60,000. En cambio, en otro distrito de 250,000 posibles votantes, emiten su voto sólo 60,000 y el triunfo es por un margen mínimo.

Aquí el distrito más grande podría estar subrepresentado a la hora de los plurinominales, ya que su población no se verá reflejada en los plurinominales, pero no es así, ya que la asignación se hace conforme a votos emitidos, no conforme a población; lo cual no es un problema de sub o sobrerrepresentación; sino de cultura democrática de la población.

Si no votas, si no te involucras en la cosa pública, cómo quieres estar representado. En cambio el distrito con menos votantes no caerá en la sobrerrepresentación ya que su población es altamente participativa.

Y esa es la tesis a manejar, las representaciones deben reflejar los votos emitidos, más que las poblaciones en sí.

Otro ejemplo: Un distrito es muy grande, pero su población pasa 10 meses trabajando en los Estados Unidos de América; y otro distrito pequeño, tiene a toda su población habitando en el mismo lugar. Llegan los procesos electorales y el distrito, por ser grande y muy poblado lo dividen en dos, mientras que al otro lo dejan igual, evidentemente el más grande tendrá una sobrerrepresentación, ya que no reflejará los votos emitidos y a la población de manera real; es por ello que deben contar los aspectos histórico socioculturales, al mismo nivel, que los territoriales y demográficos.

La LVIII Legislatura tiene una sobrerrepresentación en el Senado y una subrepresentación en la Cámara de Diputados. La primera rompe con la equidad y proporcionalidad que debe guardar de acuerdo a sus orígenes federalistas.

Por ejemplo, cito nuevamente a Veracruz, el cual tiene cinco Senadores, siendo dos del PRI, uno del PAN, uno del PRD y uno de CPD, PPN, mientras que Tlaxcala sólo tiene dos, o el mismo Estado de México, que sólo tiene 4, cuando poblacionalmente es mucho más grande.

Mientras que en la Cámara de Diputados el PAN y el PRD pierden curules, porque PT, PVEM y los otros tres partidos, de acuerdo al número de votos emitidos, tienen más diputados de los que realmente deberían tener.

Por lo anterior, se deben hacer reformas sustanciales en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo las siguientes: 1) Alianzas donde cada partido sume votos por sí mismo y no por un arreglo político, como ocurrió en el año 2000. 2) Revisar el número de plurinominales para que disminuyan, pero aumentando el número de distritos, es decir, que haya más Diputados de mayoría relativa y menos plurinominales; 150 plurinominales está bien, más 350 uninominales, permitirían mejores distribuciones poblacionales y territoriales. Adicionalmente, disminuirían las mafias partidistas. En el Senado, mantener los dos de mayoría y uno de la primera minoría, y eliminar los de partido, que son lo que hacen el desequilibrio federalista.

El número de 500 Diputados en la Cámara Baja y 96 en el Senado es muy bueno. No es un número alto, sobre todo si consideramos que Francia tiene el doble de representantes en su Asamblea Nacional y su población es la mitad de la de México.

El ejemplo que algunas personas han tomado es el de los Estados Unidos de América que tiene la mitad de Senadores que México, pero su sistema electoral

de los estadounidenses, en lo absoluto es democrático y mucho menos equitativo. Además, el Senado cambia cada dos años. Mientras que en el número de Diputados son proporcionales tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Representantes, es decir, ahí nos vamos, pero también cambian cada dos años. El Senado mexicano debería renovarse, por mitad, cada tres años, esto permite mayor juego político y equilibrio democrático.

Tenemos 100 millones de habitantes según el INEGI, más los 20 millones que transitan entre México y Estados Unidos de América, nos dá un número muy grande de mexicanos.

Los 500 Diputados son un buen mosaico representativo, sólo que deben ser 50 menos para los plurinominales y pasarlos a los uninominales, ya que así se generaría verdadera representatividad en las comunidades indígenas y rurales, que es a lo que me refiero con aspectos histórico socioculturales.

3.2 Sobrerrepresentación.

En el punto 3.1 al tratar el tema de la representación proporcional, ya fue analizada a fondo y con ejemplos prácticos la sobrerrepresentación, con lo cual sólo abordaré aspectos teóricos sobre la misma.

Dicho lo anterior explicaré el límite a la sobrerrepresentación. En la fracción V del artículo 54 constitucional aparece, por primera vez, una regla que tiene por objeto poner un valladar a la sobrerrepresentación que pueda alcanzar un partido político, al sumar los Diputados obtenidos por mayoría con los que logra a través de la representación proporcional.

Esta circunstancia deriva de que al tener oportunidad un partido que alcanza la mayoría de los sufragios en el país, de acreditar a sus diputados por los triunfos en los distritos uninominales, más los que les correspondan por la vía de la representación proporcional, el porcentaje de ocupación de la Cámara de Diputados podría rebasar considerablemente el porcentaje de votación obtenida en el país.

La sobrerrepresentación existente en el Congreso de la Unión. En México a diferencia de otros países, el número de integrantes de la Cámara de Diputados es muy grande. En la mayoría, la relación legislación por número de habitantes es menor que en nuestro país, lo que no significa que la calidad y significación del trabajo legislativo sea también menor, por el contrario. Reducir el número de integrantes de esta Cámara parece recomendable según especialistas de la materia.

Por otro lado, un sinnúmero de modificaciones constitucionales respecto del Senado de la República ha desvirtuado la naturaleza federaliva de esta Cámara e incrementado irracionalmente el número de sus miembros.

En las mesas para una futura reforma política llevadas a cabo en el seno del Congreso de la Unión por legisladores de las diferentes fracciones parlamentarias representadas en el mismo en el año de 1999, se discutieron diversas opciones con la finalidad de redimensionar la Cámara de Diputados. Primeramente, la mesa encargada de ese rubro analizó la factibilidad de modificar la estructura e integración de la Cámara Baja y la conveniencia o no de conservar su estructura actual.

La mayoría coincidió en la necesidad de reestructurarla. Se debatió sobre los siguientes esquemas: a) 300 Diputados de mayoría y 100 de representación proporcional; b) 300 Diputados de mayoría; c) 400 Diputados de representación proporcional; d) 200 Diputados de mayoría y 200 de representación proporcional.

La mayoría respaldó la opción de un sistema puro de elección que evite la sobrerrepresentación. En congruencia con el consenso logrado en el tema de reelección de legisladores, se discutió la conveniencia de elegir a los Diputados de representación proporcional mediante el sistema de listas abiertas por circunscripciones estatales, a fin de que los votantes indiquen no sólo al partido de su preferencia, sino también su candidato favorito dentro de ese partido. Quedó sin determinar la fórmula para conformar estas listas; las posibilidades son: lista libre, voto limitado o voto único transferible.

En el debate sobre la Cámara Alta se calificó de excesivo el número de 128 Senadores y se apreció como inapropiada la figura de la representación proporcional en una Cámara cuyo origen y naturaleza es la representación del pacto federal. En consecuencia, se propuso suprimir la figura de senadores de representación proporcional. Un beneficio adicional de esta supresión es la de reducción del Senado.

Se propuso conservar los dos Senadores de mayoría relativa por cada Estado y el Distrito Federal en aras del principio federal; y con la finalidad de dar mayor representatividad a las fuerzas políticas, conservar la senaduría de primera minoría, con un total de 96 senadores.

La conformación de la Cámara de Senadores es un tema que provoca grandes controversias. Pese a verse discutido sobre la conveniencia de conservar o no la estructura actual del Senado e, incluso, retornar al sistema original de 1917 de dos Senadores de mayoría, el consenso se manifestó a favor de la opción anterior, pese a que se vislumbra que puede favorecer el bipartidismo.

Sin embargo, una Cámara de Diputados integrada únicamente por legisladores electos por el principio de representación proporcional equilibrará las fuerzas políticas dentro del Congreso de la Unión, así lo acotó el entonces legislador Porfirio Muñoz Ledo.

Se propuso lo siguiente: 1) Reducir la Cámara de Diputados a 400 representantes electos por el principio de representación proporcional bajo el sistema de listas abiertas. 2) Restablecer el carácter federativo a la Cámara de Senadores eliminando la figura de Senador de representación proporcional. 3) Mantener la fórmula de mayoría relativa para la elección senatorial en cada entidad federativa, así como el principio de primera minoría.

3.3 Subrepresentación.

En el punto 3.1 al tratar el tema de la representación proporcional, ya fue analizada a fondo y con ejemplos prácticos la subrepresentación, con lo cual sólo haré algunos comentarios.

Algunos autores como Molinar Horcasitas y José Woldenberg han tratado en diversas obras al estudiar el sistema de partidos y sus implicaciones lógicas en la vida del Congreso de la Unión, el fenómeno de la subrepresentación.

Desde que el sistema político mexicano cuenta con un sistema de partidos, ha existido tanto la subrepresentación como la sobrerrepresentación. Obviamente, la sobrerrepresentación se manifestaba en el partido hegemónico y sus satélites, en tanto que la subrepresentación se daba y era evidente en los partidos opositores al sistema o régimen.

En la actualidad aún se sigue dando el fenómeno de la subrepresentación, tanto en elecciones estatales como en elecciones federales para conformar, tanto los Congresos Locales como el Congreso de la Unión.

En lo particular, a través de este estudio hago el señalamiento que deben ser seriamente revisadas las fórmulas matemáticas para la designación de curules

de mayoría relativa y representación proporcional, porque en la actualidad siguen presentándose ambos fenómenos que perjudican a la incipiente democracia mexicana.

En este capítulo he aportado una serie de ideas que bien podrían servir para evitar que se presente tanto la sobrerrepresentación como la subrepresentación para la asignación de escaños. El fortalecimiento de la vida democrática dependerá de los futuros legisladores de la LVIX Legislatura, ya que les corresponderá a ellos debatir, concertar y aprobar la siguiente reforma política para que el pueblo mexicano alcance la democracia político-electoral.

4. Los Partidos Políticos en el Siglo XXI.

Los partidos políticos en el umbral del siglo XXI tienen grandes retos por delante, consistentes en demostrarle a la sociedad civil que continúan siendo el mejor medio o canal de representación social para llegar al poder y mantenerse en el mismo, a través del buen desempeño que realicen sus cuadros políticos en el cargo que la ciudadanía les confiere por medio del sufragio electoral en cada elección.

La finalidad de este punto no reside en aportar una definición de partido político o mejorar alguna de las ya existentes por autores renombrados, sino más bien, aportar las perspectivas propias del rumbo que deben seguir los partidos políticos mexicanos en el milenio que comienza.

Dicho lo anterior, los lineamientos que deberán seguir los partidos políticos nacionales serán los siguientes: 1) Fortalecerse a su interior; 2) Crear las condiciones de competitividad real en el sistema de partidos y; 3) Desempeñar a través de sus cuadros políticos profesionales una excelente gestión de gobierno.

Los partidos políticos nacionales deben fortalecerse a su interior, y esto quiere decir, que deben ser reestructurados cada uno de los sectores (popular, obrero y campesino).

Las dirigencias deben ser conformadas por los mejores cuadros, de tal forma que los políticos más destacados por su brillante trayectoria organicen al partido y le den nueva vida. Los partidos necesitan de sus mejores mujeres y hombres, que sean verdaderos líderes que muevan a las masas y que logren en consecuencia esa armonía, para que la sociedad civil se sienta nuevamente representada por su partido de convicción.

El reto más importante que tienen los partidos a su interior consiste en unir nuevamente las bases a la dirigencia, de tal forma que sean tomadas en cuenta en cada una de las decisiones trascendentales. Asimismo en cada Asamblea Nacional que lleven a cabo los partidos (normalmente son en forma anual), deberá escucharse la voz de aquéllos que tengan la acreditación para formar parte de éstas, cuidando en todo momento que no se dé el fenómeno conocido de mayoritear la Asamblea.

Los documentos básicos representan el alma, naturaleza y razón de ser de los partidos políticos nacionales, ya que contienen la declaración de principios, programa de acción y estatutos.

En la actualidad estos documentos no se cumplen ni respetan con cabalidad por la mayoría de los militantes de los partidos, y podría pensarse que ello se debe a que ya no responden a las nuevas condiciones por las que atraviesan los partidos, pero lo cierto, es que la actual crisis por la que transitan los partidos, se debe en gran medida a que no se respetan los documentos que son la columna vertebral de los partidos, de tal forma que se han extraviado los partidos, así como han equivocado el rumbo los últimos años, y en consecuencia, la ciudadanía ya ha dejado de creer en los mismos.

Cuando propongo que se creen condiciones de competitividad real en el sistema de partidos, implica llevar a cabo una revisión seria y formal del marco legal electoral, contenido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha revisión que indudablemente deberá llevarse a cabo por los mejores juristas y politólogos del país, debe ser considerado como un asunto de primer orden en la vida política del país.

Los congresistas mexicanos acaban de concertar un grave error que retrasará la transición democrática, ya que acaban de aplazar la discusión de la reforma electoral para después del año 2003.

Si queremos tener un sistema electoral que reúna las expectativas deseadas y, que en consecuencia se fortalezca el sistema de partidos vigente en México, es punto menos que imprescindible, llevar a cabo una reforma política lo más pronto posible, ya que en la actualidad se tienen las condiciones idóneas para hacerla, porque existe detrás los trabajos realizados en las mesas de 1999 en el seno del Congreso de la Unión, así como la opinión y propuestas de algunos de los maestros de la política más renombrados en el mundo como el Dr. Giovanni Sartori.

De nada servirá que se esté proponiendo por parte de los autores y estudiosos de la materia los mecanismos necesarios para fortalecer la competitividad del sistema de partidos en México, si las dirigencias de los partidos políticos para mantener el mismo margen de curules en el Congreso, concertan retrasar la discusión para llevar a efecto una reforma política para después de los procesos electorales intermedios del año 2003.

El tercer lineamiento que deberán enfrentar los partidos, reside en que éstos desempeñen a través de sus cuadros políticos profesionales una excelente gestión de gobierno, una vez que hayan recibido la gracia de la ciudadanía al otorgarles el voto que por mandato los llevó a convertirse en servidores públicos, tanto en la Administración Pública como en el Congreso de la Unión.

El castigo a una mala gestión de gobierno ya lo han aprendido los partidos más importantes de este país, y que son el Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática, ya que la ciudadanía otorga, mantiene y quita el poder con sólo cruzar o palomear una boleta electoral.

Como una opinión personal, si el actual gobierno panista al finalizar su sexenio no reúne las expectativas de los ciudadanos mexicanos con derecho a voto, volveremos a vivir el fenómeno de la alternancia política, y será entre el PRI y el PRD, y ganará aquél que como partido de posición, proponga las mejores alternativas para dirigir la vida del país, aunado a las mafias, financiamiento y mercadotecnia política.

5. La Reelección Legislativa.

La reelección es un tema que en la vida política mexicana provoca inquietud, ya que resulta indisoluble de las causas del movimiento revolucionario de 1910. Sin embargo, la prohibición expresa de reelección inmediata de los legisladores ha limitado en la práctica la capacidad del Poder Legislativo para influir en la orientación política de nuestro país y desequilibrado las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo a favor del primero.

Muchos argumentos se han esgrimido contra la reelección; los de mayor peso son los que aducen: el enquistamiento en los cargos; el empeño de permanecer a toda costa en una posición de poder político; la posibilidad de que promueva tendencias oligárquicas de los partidos políticos, y el consecuente abuso de prácticas clientelares.

Aun reconociendo que el principio de no reelección tiene fuerte asidero en la forma de pensar del común de la población, la mesa de legisladores encargada en el año de 1999 de tratar el tema de la reforma política, consideró que este rechazo se refiere en gran medida a la elección de Presidente de la República, y menos a la de Legisladores. Por otro lado, se estimó que el orden constitucional vigente sí permite la reelección, aunque internamente de los miembros de las Cámaras legislativas federales.

Se consideró además que la reelección de legisladores para periodos consecutivos fomentaría una mayor calidad del trabajo legislativo, la profesionalización de los legisladores —experiencia parlamentaria— y la rendición de cuentas a los ciudadanos. Estas ventajas redundarían en la independencia del Congreso frente al Ejecutivo.

Se debatió ampliamente sobre si la reelección de legisladores debería limitarse a una cierta temporalidad, de entre uno y doce años. Se consideró que son más los beneficios de no acortarla porque la ciudadanía dispone en todo momento del instrumento mediante el cual puede impedir el enquistamiento de los legisladores en el Congreso.

La posición contraria argumentó que México no cuenta con un sistema de partidos fuertes y que debe permitirse un mínimo de rotación que permita reflejar la dinámica social, así como promover mejores cuadros de legisladores. Entre ambas posturas, la mayoría de los miembros aprobó la reelección legislativa ilimitada.

Respecto a los legisladores de representación proporcional, la mesa acordó que podrán participar en este beneficio sólo si los electores establecen el orden de prelación de las listas partidistas, es decir, mediante un sistema de lista abierta que permita al votante elaborar su propia preferencia, con lo que se evita la rigidez de la lista cerrada y se acota el poder de las élites partidistas en la selección de candidatos por representación proporcional.

Se propone retornar al sistema original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 que permite la reelección inmediata de los legisladores.

Limitar la reelección y permitir que los legisladores electos por el principio de representación proporcional participen en este beneficio sólo si se adopta el sistema de listas abiertas.

Asimismo es importante hablar del redimensionamiento del Congreso, porque tiene total congruencia y convergibilidad con la reelección legislativa.

En México, a diferencia de otros países, el número de integrantes de la Cámara de Diputados es muy grande. En la mayoría la relación legislador por número de habitantes es menor que en nuestro país, lo que no significa que la calidad y significación del trabajo legislativo sea también menor, por el contrario. Reducir el número de integrantes de esta Cámara parece recomendable.

Por otro lado, un sinnúmero de modificaciones constitucionales respecto del Senado de la República ha desvirtuado la naturaleza federativa de esta Cámara e incrementa irracionalmente el número de sus miembros.

La mesa discutió diversas opciones con la finalidad de redimensionar la Cámara de Diputados. Primeramente analizó la factibilidad de modificar la

estructura e integración de la Cámara Baja y la conveniencia o no de conservar su estructura actual.

La mayoría coincidió en la necesidad de reestructurarla. Se debatió sobre los siguientes esquemas: a) 300 Diputados de mayoría y 100 de representación proporcional; b) 300 Diputados de mayoría; c) 400 Diputados de representación proporcional; d) 200 Diputados de mayoría y 200 de representación proporcional.

La mayoría respaldó la opción de un sistema puro de elección que evite la sobrerepresentación.

En congruencia con el consenso logrado en el tema de reelección de legisladores, se discutió la conveniencia de elegir a los Diputados de representación proporcional mediante el sistema de listas abiertas por circunscripciones estatales, a fin de que los votantes indiquen no sólo el partido de su preferencia, sino también su candidato favorito dentro de ese partido. Quedó sin determinar la fórmula para conformar estas listas; las posibilidades son: lista libre, voto limitado o voto único transferible.

En el debate sobre la Cámara Alta se calificó de excesivo el número de 128 Senadores y se apreció como inapropiada la figura de la representación proporcional en una Cámara cuyo origen y naturaleza es la representación del Pacto Federal. En consecuencia, se propuso suprimir la figura de senadores de representación proporcional. Un beneficio adicional de esta supresión es la reducción del Senado.

Se propuso conservar los dos Senadores de mayoría relativa por cada Estado y el Distrito Federal en aras del principio federal; y con la finalidad de dar mayor representatividad a las fuerzas políticas, conservar la senaduría de primera minoría, con un total de 96 Senadores.

La conformación de la Cámara de Senadores es un tema que provoca grandes controversias. Pese a verse discutido sobre la conveniencia de conservar o no la estructura actual del Senado e, incluso, retornar al sistema original de 1917 de dos Senadores de mayoría, el consenso se manifestó a favor de la opción anterior, pese a que se vislumbra que puede favorecer el bipartidismo.

Sin embargo, una Cámara de Diputados integrada únicamente por legisladores electos por el principio de representación proporcional equilibrará las fuerzas políticas dentro del Congreso de la Unión según los legisladores de la LVIII legislatura integrantes de las mesas para la reforma política.

Propusieron la reducción en la Cámara de Diputados a 400 representantes electos por el principio de representación proporcional bajo el sistema de listas abiertas, restablecer el carácter federativo a la Cámara de Senadores eliminando la figura de senador de representación proporcional, así como mantener la fórmula de mayoría relativa para la elección senatorial en cada entidad federativa, así como el principio de primera minoría.

6. Política Comparada.

El Derecho y Política Comparados, son temas fundamentales para el estudio de mi tesis, debido a que nos ayudarán a los mexicanos a comprender más a fondo los sistemas políticos y electorales de países que viven en plena democracia.

Los mexicanos estamos viviendo un proceso de transición democrática donde existe un pluralismo político-democrático representado en el Congreso de la Unión, así como en las legislaturas locales.

Para que en México se pueda alcanzar un sistema de partidos competitivo, así como un sistema electoral que reúna las exigencias de una democracia madura y plena, se debe estudiar y analizar los sistemas políticos afines, ya que los mexicanos carecemos de un modelo democrático propio que otorgue estabilidad a todos mexicanos.

Los sistemas electorales de Alemania y España, son dos modelos que han sido estudiados por investigadores mexicanos, quienes han señalado que se podrían implantar en nuestro país a través de una nueva reforma política integral, con la finalidad de fortalecer las instituciones electorales, así como el sistema de partidos y electoral.

De concretarse una reforma política que sea instrumentada por verdaderos conocedores de la materia, los mexicanos podremos dar ese salto de calidad en Derecho y Política que nos permita vivir en plena democracia, y así juntos alcancemos la justicia social.

6.1 Caso Alemán: La Representación Proporcional.

Sistema Electoral. La fórmula mixta alemana. Las leyes electorales de la República Federal Alemana establecen un patrón mixto que pretende combinar las ventajas de la regla de mayoría de votos en circunscripciones uninominales con la de un sistema de representación proporcional.

Alemania está dividida para efectos electorales, en 328 distritos uninominales, que suma, aproximadamente la mitad de los representantes

elegidos para el Bundestag. El otro 50% se define por una fórmula proporcional con base en listas estatales representadas por los partidos, una por cada Land.⁹⁴

La regulación concreta del sistema hace que, a pesar de la combinación, pueda hablarse de un predominio del criterio proporcional, que dice, en última instancia, la distribución de los escaños entre los partidos.

La fórmula de mayoría de votos en distritos uninominales sólo sirve, en realidad, para señalar qué candidatos de cada partido ocuparán los escaños asignados por la proporcional.

Por ello, al sistema alemán se le describe como de Representación Proporcional Personalizada.

Cada elector alemán tiene derecho a dos votos; en uno escoge al representante de su distrito, y en el otro se decide por una de las listas de los partidos, sin ninguna posibilidad de modificar el orden de candidatos que en ella aparece, pero con plena libertad de escoger distintos partidos para cada uno de sus dos votos si éste es su deseo.

El correctivo proporcional funciona castigando al partido o partidos sobrerrepresentados como resultado de la elección uninominal. Así, los partidos beneficiados en los distritos recibirán una cantidad menor de escaños por las listas estatales, y a los partidos subrepresentados en la uninominal se les compensará en la repartición proporcional. La idea es ajustar el número de escaños por partido lo más posible con el porcentaje de votos obtenidos en el ámbito nacional.

Hay en el sistema alemán otra característica importante, consistente en que un partido deberá conseguir por lo menos el 5% de la votación en el ámbito

⁹⁴ AGUIRRE, Pedro, BEGNÉ, Alberto y WOLDENBERG, José, Sistemas políticos, partidos y elecciones. Estudios comparados. Nuevo Horizonte Editores, S.A. de C.V., TRAZOS Centro de Investigación, A. C. y Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A. C. Segunda edición. México, 1997. Pág. 41.

federal, o ganar, como mínimo en 3 distritos uninominales, para tener acceso a la representación proporcional, medida diseñada para impedir la fragmentación de la Cámara Baja por la presencia de un número excesivo de partidos.⁹⁵

La Ley Electoral ha sufrido algunas modificaciones importantes desde 1949. La edad mínima para poder ser elector cambió de los 21 a los 18 años en 1972. En la primera elección federal de 1949, el 60% de los escaños eran otorgados por la fórmula uninominal y el resto por la proporcional, situación que cambió en 1953 al adoptarse la regla del 50-50, aún vigente.

También en 1953 se impuso el método D'Hondt para la distribución proporcional, observado hasta 1984, año en que se promulgó una Ley Federal para introducir el método Niemayer. La regla de la barrera del 5% destinada a evitar la proliferación de pequeños partidos se practica en su forma actual desde 1957.

El sistema Niemayer, calificado así en honor de su creador, consiste en multiplicar el número de votos obtenidos por un partido por el número de escaños a repartir en la circunscripción plurinominal, producto que se divide entre el total de votos obtenidos por aquellos partidos que fueron capaces de rebasar un porcentaje mínimo determinado, en este caso el 5% a nivel nacional. A cada número entero resultado de esta división corresponderá un escaño, y el número restante de escaños se repartirá considerando los decimales que arroje el resultado de cada operación, con la utilización de restos mayores.

Los escaños son repartidos de acuerdo con las listas de candidatos presentadas por los partidos en las circunscripciones plurinominales, de los cuales se resta el número de diputados que los partidos hayan logrado ganar en los distritos uninominales.

⁹⁵ Idem.

Para la primera elección pangermana de la posguerra realizada el 3 de diciembre de 1990, se tomaron varias medidas excepcionales. No sólo creció el número de escaños a cubrir en el Bundestag, de 248 a 328 los directos, y de 250 a 334 los proporcionales, sino que se dividió el país en dos zonas electorales, correspondientes justamente a los territorios de la República Federal Alemana y de la República Democrática Alemana, aplicando por separado la regla del 5% con el objeto de beneficiar a aquellos partidos activos en Alemania Oriental, sin posibilidades de éxito en el sector occidental.⁹⁶

Para la elección federal celebrada en 1994, volvieron a tener vigencia las viejas condiciones para tener derecho a la representación proporcional, con la finalidad de alcanzar el 5% por ciento de la votación en la totalidad del territorio alemán, o ganar en 3 distritos uninominales.⁹⁷

Respecto de las condiciones para la participación de los partidos, se registran automáticamente las listas de candidatos de los partidos que cuentan con representación en el Parlamento. En caso contrario, deberán obtener su registro con las firmas de por lo menos 200 electores en cada distrito uninominal de país, y con la representación de estatutos y programa de gobierno, documentos que habrán de atenderse a las disposiciones constitucionales respectivas.⁹⁸

Por otro lado, las candidaturas comunes son posibles sólo en los distritos uninominales, ya que no está permitido que los partidos presenten a los mismos candidatos en las listas plurinominales. No existen restricciones para la formación de coaliciones ni para la representación de candidaturas independientes.

En el panorama político internacional existe una moda que está llevando a un número creciente de gobiernos a implantar métodos electorales mixtos, con la intención de cambiar las ventajas de la regla de mayoría de votos en

⁹⁶ *Ibid.* Pág. 42.

⁹⁷ *Idem.*

⁹⁸ *Ibid.* Pág. 44.

circunscripciones uninominales con las bondades del sistema de representación proporcional.

La democratización de las naciones de América Latina y Europa del Este, así como los crecientes problemas de legitimidad de algunos gobiernos de naciones dueñas de una indiscutible tradición democrática, han sido determinantes en la necesidad de buscar opciones que vigoricen los procesos electorales y ofrezcan soluciones al problema de la representatividad.

Las ventajas y desventajas de los sistemas electorales cuando se presentan en su versión pura, son bien conocidas.

Al método uninominal se le atribuye fomentar una relación directa entre los candidatos y sus electores, y evitar una influencia desmedida de las burocracias partidistas en las decisiones fundamentales de la actividad gubernamental, pero se le acusa de transgiversar la voluntad popular al permitir la sobrerepresentación parlamentaria de los partidos más grandes.

A los mecanismos proporcionales se les reconoce el establecimiento de una representatividad numérica más justa para los partidos medianos y pequeños en el Parlamento, pero se les censura por no dar lugar a un excesivo faccionalismo y a la ingobernabilidad, así como propiciar el crecimiento del poder de las dirigencias partidistas.

Las fórmulas mixtas buscan dar una presencia lo más justa posible a todos los partidos, sin generar por ello ingobernabilidad y tratando de que la presencia de diputados electos en distritos uninominales permitan una mejor representatividad de los electores en las Cámaras.

Alemania Federal fue el primer país en adoptar un sistema mixto. Una vez que terminó la Segunda Guerra Mundial y restablecida la democracia en el sector

occidental por las fuerzas de ocupación aliadas, los alemanes querían evitar repetir los errores que habían llevado a la República de Weimar al colapso.

Durante los años previos al ascenso del nazismo funcionó un método electoral puramente proporcional, que desembocó en un agudo faccionalismo parlamentario.

El sistema de la República Federal Alemana dispuso que la mitad de los diputados fueran electos en distritos uninominales por mayoría simple para evitar los excesos del proporcionalismo puro, pero no se abandonó por completo el método proporcional, el cual estaba arraigado en las costumbres electorales alemanas.

El sistema mixto ha funcionado muy bien en Alemania, y es pilar de la gran estabilidad política que esta nación ha gozado durante la posguerra.

México ha imitado la idea de establecer un sistema electoral mixto, y fue el ex Secretario de Gobernación en 1976-77, a través de la reforma política, quien impulsó la iniciativa, que está vigente hasta hoy, de complementar la representación por circunscripciones uninominales con un mecanismo proporcional con base en listas partidistas regionales.

La aceptación de los sistemas electorales mixtos va a la alza, sin embargo, es importante hacer notar que en el caso citado, el sistema proporcional no sigue la lógica alemana de castigar la sobrerrepresentación lograda por los partidos grandes en los distritos uninominales.

En México la asignación proporcional es totalmente independiente del reparto uninominal, es decir, el mecanismo mixto, en estos casos no se preocupa por tratar de que los partidos tengan una representación parlamentaria lo más

cercana posible a la proporción de votos que obtuvieron en las urnas como si sucede en Alemania.

La Ley Federal de Partidos Políticos vigente fue promulgada en 1967. Entre otras cosas, dispone el carácter de interés público de los partidos y les garantiza un subsidio federal proporcional a su fuerza electoral. Incluso, no es indispensable para un partido obtener representación parlamentaria para acceder al subsidio, pues basta que gane por lo menos el 0.5% de los sufragios a nivel nacional para ser acreedor a la ayuda gubernamental.

6.2 Caso Español: Financiamiento de los Partidos Políticos.

El financiamiento de los partidos políticos se justifica en la necesidad de que por parte de estos y los candidatos, se cuente con los medios necesarios para poder competir, en igualdad de condiciones, por la victoria electoral y, además, para poder mantener la estructura y organización de estos partidos en los periodos de inactividad electoral.

La importancia y relevancia del papel a jugar por los partidos políticos, se pone ya de manifiesto en España, cuando el artículo 6 de la Constitución de 27 de Diciembre de 1978, señala que "los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y son instrumento fundamental, para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respecto a la Constitución y a la Ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos".

Los partidarios de esta financiación argumentan, entre otras razones, el papel tan importante que los partidos políticos juegan en los sistemas democráticos, como cauce de participación de los ciudadanos en los asuntos

públicos, y de formación de la voluntad política, amén de la independencia que merced a esta forma de financiación consiguen de los particulares, que podrían convertirse por esta vía en grupos de presión y conseguir con ello hipotecar y condicionar gravemente la actividad de los Partidos Políticos.⁹⁹

Los detractores de la financiación pública consideran que al ser los partidos políticos asociaciones privadas, con personalidad jurídica de tal naturaleza, que defienden intereses particulares, no deberían ser financiados con fondos públicos.

Otros matizan esta postura contraria a la financiación pública, admitiendo exclusivamente las subvenciones por gastos electorales, puesto que consideran que sólo con motivo de los procesos electorales los partidos políticos se constituyen en vehículos que sirven para la participación pública en los asuntos políticos y son cauce de la voluntad popular.

Frente a la tendencia expansionista del modelo de subvenciones públicas que se desarrolla en los años sesenta y setenta, y a las que sólo se han resistido un reducido número de países, algunas legislaciones, entre ellas la austríaca y fundamentalmente la alemana, han sido modificadas reorientándose hacia el impulso de la financiación privada y la restricción de la financiación pública.

La situación descrita es totalmente aplicable en España, agravada además con la falta de funcionamiento de los partidos políticos durante un largo período, que concluye con la instauración formal de los mismos con la Ley 54/1978, de 4 de diciembre, de partidos políticos, si bien se dio un paso muy importante con el Real Decreto Ley 12/1977 de 8 de febrero, y la proliferación de procesos electorales, dada la organización política nacida de la vigente Constitución.¹⁰⁰

⁹⁹ Ponencia de D. Felix Marín Lelva. Subdirector General de Política Interior y Procesos Electorales. Ministerio del Interior, dictada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Financiamiento y Fiscalización de los recursos de los partidos políticos en España. Ciudad de Cancún, Quinta Roo, México, año 2000.

¹⁰⁰ Idem.

De las diversas formas en que puede clasificarse la financiación a los partidos políticos, por lo anteriormente expuesto y por lo que se refiere al sistema español, la que aquí importa es la que atendiendo a su origen, diferencia la financiación pública de la privada.

A su vez, cada una de ellas puede clasificarse en:

1) Financiación Pública:

- a) Directa. Subvenciones por gastos electorales, subvenciones anuales y subvenciones a Grupos Parlamentarios.
- b) Indirecta. Utilización gratuita de medios de comunicación de titularidad estatal, exenciones a los particulares que aporten fondos a los partidos políticos, etc.

2) Financiación Privada:

- a) Directa. Aportaciones económicas (Cuotas de afiliación, donaciones, etc.).
- b) Indirecta. Otras aportaciones de cualquier tipo (prestación de servicios, etc.).

Desde sus orígenes (Decreto-ley sobre Normas Electorales de 1977 y Ley de Partidos Políticos de 1978), la legislación española ha diseñado un sistema mixto, público-privado, de financiación de los partidos. Por un lado, el Estado concede a las formaciones con representación parlamentaria diversas subvenciones económicas; unas en concepto de compensación por los gastos que generan los distintos procesos electorales (elecciones generales, autonómicas, municipales y europeas) y otras para los gastos derivados de sus actividades ordinarias.¹⁰¹

¹⁰¹ Idem.

Además, los partidos se pueden financiar por medio de aportaciones privadas con ciertas limitaciones, y como es lógico con las cuotas de sus afiliados.

Así enunciada, la financiación de los partidos españoles presenta una gran similitud con la de sus homónimos europeos. La divergencia se manifiesta, y de manera profunda, cuando se conoce el papel que la legislación española atribuye a cada una de esas dos fuentes de financiación.

Una primera y significativa diferencia se hace inmediatamente patente si nos detenemos a considerar el tratamiento de la financiación privada.

La normatividad española es la única que penaliza esa fuente de ingresos, limitando la cuantía de las donaciones que pueden recibir los partidos, tanto las destinadas a financiar las campañas electorales como las que se dirigen a sufragar los gastos ordinarios. Las primeras quedan reducidas a un millón de pesetas para una misma persona física o jurídica, y para las segundas el máximo se sitúa en diez millones de pesetas por ejercicio anual.¹⁰²

Pero, y aun cuando estas limitaciones no tienen correspondencia en otras legislaciones europeas, la singularidad más notable de la ley española se encuentra en el papel dominante que de forma explícita concede a la financiación pública.

De acuerdo con la Ley de Financiación de los Partidos Políticos de 1987, vigente, las donaciones privadas que anualmente puede recibir una formación con representación parlamentaria no ha de superar el cinco por ciento de la cantidad total que en los Presupuestos Generales del Estado se destina a subvencionar las actividades ordinarias de los partidos.¹⁰³

¹⁰² Idem.

¹⁰³ Idem.

En la evolución normativa del sistema español de financiación a los partidos políticos, se diferencian, claramente, dos etapas, la primera que va de 1978 a 1987, y la segunda que viene marcada por la Ley Orgánica 3/87, de financiación de los partidos políticos.¹⁰⁴

La Ley 54/78 tiene su origen en los "Pactos de la Moncloa" del mes de octubre de 1977, contraídos por las fuerzas democráticas del momento, y que a la postre marcarían fuertemente la transición política en España.¹⁰⁵

La financiación quedó regulada en el art. 6 de la mencionada ley, siendo sus características:

- a) Se subvencionan los escaños tanto del Congreso como los del Senado, con una cantidad fija anual.
- b) Se subvenciona, también con una cantidad fija, los votos obtenidos por cada candidatura a cada una de las dos Cámaras.
- c) No se determinan, con carácter previo, las cuantías de las cantidades fijas, sino que se hace remisión a los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, donde se consignará la cantidad global destinada a tales fines.

Al amparo de esta normativa fueron abonadas las subvenciones anuales de los años 1978 a 1986.¹⁰⁶

Los créditos con los que se hicieron frente al pago de las mismas fueron aprobados por las correspondientes leyes sobre concesión de créditos extraordinarios.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Idem.

La segunda de las etapas a las que se hacía referencia viene marcada por la entrada en vigor de la Ley Orgánica 3/87, de 2 de julio.¹⁰⁷

La etapa anterior había estado caracterizada por una falta absoluta de control del empleo de las subvenciones anuales, además de una carencia total de norma alguna que obligara a los partidos políticos a llevar contabilidades de sus ingresos y gastos, amén de no existir, tal y como se indica en el preámbulo de la Ley "... en nuestro ordenamiento jurídico una regulación homogénea y completa de un aspecto tan importante para el normal funcionamiento de los partidos políticos como es su financiación".¹⁰⁸

Estas carencias hicieron necesario y conveniente que fuese dictada la norma referida, si bien, tal y como asimismo se indica en el preámbulo de la Ley, la misma regula únicamente aspectos aislados y fragmentarios de la financiación, pretendiendo pese a ello, como objetivo fundamental, el establecer el marco normativo básico que disciplinase, con arreglo a principios de suficiencia y publicidad la actividad de la financiación de los partidos políticos.

Pese a estas limitaciones con las que la Ley nació, debe afirmarse que la misma supuso importantes avances en diversos aspectos de la financiación de los partidos políticos.

La Ley reguló en términos amplios la financiación tanto privada como pública.

Por lo que respecta a la financiación pública estableció las siguientes tres rutas:

¹⁰⁷ Idem.

¹⁰⁸ Idem.

- a) Las subvenciones públicas por gastos electorales, en los términos previstos en la Ley Orgánica 5/1985.¹⁰⁹
- b) Las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Asambleas Autonómicas, según establezca su propia normativa, y las subvenciones estatales a los grupos parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, en los términos previstos en los Reglamentos del Congreso de los Diputados y el Senado.

Las subvenciones estatales a los grupos parlamentarios, en la fecha de aparición de la Ley Orgánica 3/87, estaban ya regulados en las normas siguientes:

1. Respecto de los grupos parlamentarios del Congreso, en el art. 28, del Reglamento de dicha Cámara, aprobado por el Pleno el 10 de febrero de 1982.
2. Las relativas a los grupos parlamentarios del Senado, en el art. 34 del Reglamento de esta Cámara, aprobado el 26 de mayo de 1982.¹¹⁰

- c) Las subvenciones estatales anuales establecidas en la propia Ley.

Es por tanto de esta última vía de financiación pública respecto de la que únicamente la Ley establece una regulación propia, puesto que de las restantes vías ya se encontraban reguladas en otras normas a las que se remite.

Las características de las subvenciones estatales que regula la Ley son las siguientes:

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

- a) Se subvencionan exclusivamente los escaños del Congreso de los Diputados, a diferencia de la anterior normativa que también subvencionaba los correspondientes al Senado.
- b) Se subvenciona también únicamente los votos de los candidatos electos al Congreso, no subvencionándose, tal y como hacía la normativa anterior, los de los candidatos electos al Senado.
- c) El criterio para la fijación de la cantidad global es el mismo que en la normativa anterior, así serán los propios Presupuestos Generales del Estado los que fijen dichas cantidades globales.
- d) La forma de llevar a cabo el reparto, entre los escaños y los votos, sí es fijado en la propia Ley, determinándose que la cantidad global será repartida de la forma siguiente:

- 1/3 se repartirá en proporción a los escaños.

- 2/3 se repartirán en proporción a los votos.

Pese a las novedades apuntadas, las innovaciones más importantes de la nueva normativa vienen dadas desde el punto de vista del control de los ingresos y gastos, de naturaleza ordinaria, a que se somete a las formaciones políticas.

Si bien es cierto que ya existía algún control ejercido por el propio Tribunal de Cuentas, lo era exclusivamente de los ingresos y gastos que se producían como consecuencia de la actividad extraordinaria de las formaciones políticas con motivo de la celebración de procesos electorales.

Este control, fue establecido por la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General.¹¹¹

Ahora la Ley Orgánica 3/1987 establece el control, ejercido también por el Tribunal de Cuentas, de todo tipo de actividad económica de las formaciones políticas.¹¹²

Este control queda limitado únicamente a los partidos políticos que reciban la subvención estatal, y en virtud del cual en el plazo de seis meses, a partir del cierre de cada ejercicio, deben presentar ante el Tribunal de Cuentas una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos.

El Tribunal de Cuentas, en el plazo de ocho meses, desde la recepción de la citada documentación debe pronunciarse sobre la regularidad de las contabilidades presentadas y remitir informe al respecto a la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el citado Tribunal.

El primer ejercicio fiscalizado por el Tribunal de Cuentas fue el de 1987 y, pese a los plazos indicados anteriormente, la fiscalización del mismo sufrió un considerable retraso, como lo prueba el que la presentación del Informe a la Comisión Mixta Congreso-Senado tuviese lugar el 19 de abril de 1990.¹¹³

En la presentación de este informe, el presidente del Tribunal de Cuentas calificó a la Ley Orgánica 3/87, en materia de control de los ingresos y gastos de las formaciones políticas como "... una ley de las más rigurosas existentes sobre la materia en las legislaciones de nuestro entorno".¹¹⁴

¹¹¹ Idem.

¹¹² Idem.

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ Idem.

La Ley Orgánica 3/87 entró en vigor el 4 de julio de 1987, salvo en lo relativo a la determinación de las subvenciones anuales que se aplicó con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 1987, en virtud de lo dispuesto en su disposición final.¹¹⁵

Por ello, los ejercicios cuyas subvenciones anuales han sido abonadas al amparo de esta norma han sido desde 1987 a la actualidad.

Las normas en las que se han aprobado los créditos y las cuantías de los mismos han sido las siguientes:

- *Año 1987: 7.500.000.000,- pesetas equivalente a 50.000.000 dólares USA.
- *Año 1988: 7.725.000.000,- pesetas equivalente a 51.500.000 dólares USA.
- *Año 1989: 7.957.000.000,- pesetas equivalente a 53.046.667 dólares USA.
- *Año 1990: 8.400.000.000,- pesetas equivalente a 56.000.000 dólares USA.
- *Año 1991: 8.820.000.000,- pesetas equivalente a 58.800.000 dólares USA.
- *Año 1992: 9.261.000.000,- pesetas equivalente a 61.740.000 dólares USA.
- *Año 1993: 9.076.707.000,- pesetas equivalente a 60.511.380 dólares USA.
- *Año 1994: 9.076.707.000,- pesetas equivalente a 60.811.380 dólares USA.
- *Año 1995: 9.348.707.000,- pesetas equivalente a 62.324.713 dólares USA.
- *Año 1996: 9.348.707.000,- pesetas equivalente a 62.324.713 dólares USA.
- *Año 1997: 8.805.000.000,- pesetas equivalente a 58.700.000 dólares USA.
- *Año 1998: 8.896.000.000,- pesetas equivalente a 59.706.666 dólares USA.¹¹⁶

Por último, indicar que si bien estas subvenciones tienen el carácter de anual, su abono se efectúa mensualmente.

La razón de esta forma de abono estriba en el hecho de que no puede conocerse de antemano que los parámetros, votos y escaños, en virtud de los cuales se efectúa el reparto entre las diversas fuerzas políticas, que tienen derecho a estas subvenciones, permanezcan inalterables durante todo el ejercicio, dado que siempre existe la posibilidad, salvo las excepciones constitucionalmente establecidas, que las Cámaras Legislativas sean disueltas y sean convocadas

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Idem.

nuevas elecciones generales, de cuyos resultados dependerá la asignación de las subvenciones en cuestión.

Según informe de los Servicios Jurídicos del Ministerio del Interior español, de 30 de mayo de 1990, el cómputo del período anual tiene como término inicial la fecha de la celebración de las elecciones y como término final la fecha en que venza el plazo natural, a contar desde la fecha de dicha celebración, no desvirtuando el carácter anual de las subvenciones el hecho de que se abonen por mensualidades.

Las subvenciones a los partidos políticos por parte de los poderes públicos son de la siguiente forma:

En España son dos las Administraciones Públicas que tienen establecidas subvenciones a los Partidos Políticos. Estas son la Administración Estatal, de ámbito nacional, y las Administraciones Autonómicas, de ámbito más reducido que la anterior y limitado al territorio de cada Comunidad Autónoma.

Será respecto de las subvenciones establecidas por la Administración Estatal de las que se dará más detalle, puesto que las mismas afectan a todos los partidos del Estado, mientras que las correspondientes a las Administraciones Autonómicas sólo afectan a los partidos con implantación en la respectiva Comunidad.

Las subvenciones a nivel nacional respecto del fundamento último de la financiación de los partidos políticos se encuentra en la propia Constitución Española, en el art. 6 que determina: "los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política".¹¹⁷

¹¹⁷ Idem.

Clases de subvenciones:

Las ayudas establecidas tienden a financiar las actividades siguientes:

- a) Subvenciones por gastos electorales. Con ellas se pretende compensar a los partidos políticos del incremento de gastos que les ocasiona la celebración de los procesos electorales. Solamente se conceden con ocasión de la celebración de dichos procesos.
- b) Subvenciones anuales. Tienden a financiar las actividades de funcionamiento ordinario de los partidos políticos. La aplicación de las mismas por parte de los partidos políticos es libre y pueden ser utilizadas para realizar cualquier tipo de gastos.
- c) Subvenciones a grupos parlamentarios. Con ellas se financian los gastos que se originan a los partidos políticos como consecuencia de los trabajos que han de desarrollar en las Cámaras Legislativas.

Asignación de las subvenciones:

En cuanto a quién se abona la subvención, varía según el tipo de la misma:

- a) Subvención por gastos electorales. Es reconocida a la formación política que cumpliendo los requisitos correspondientes causa derecho a la misma. Sin embargo, el abono material se efectúa a la persona física que ha sido nombrada Administrador General de la formación política durante el proceso electoral correspondiente.

En España, el Administrador General es la persona responsable de los ingresos y gastos que el partido político efectúe durante la duración del proceso

electoral. Por ello, y al tratarse de subvenciones que tienden a financiar dichos gastos, se le abonan al responsable de su control.

- b) Subvenciones anuales. Dada la naturaleza de las mismas, su abono se efectúa directamente al partido político que ha causado derecho a ellas. Si bien su determinación se hace anualmente, su abono se efectúa por doceavas partes, mes a mes.
- c) Subvenciones a los grupos parlamentarios. Las mismas son abonadas a los propios Grupos Parlamentarios.

Condicionamiento de las subvenciones:

Las subvenciones que el Estado reconoce a los partidos políticos no están condicionadas a que éstos realicen contribución económica alguna.

Fundamentación:

El fundamento político último sobre el que reposan las subvenciones públicas se encuentra contenido en el ya citado art. 6 de la Constitución.

En cuanto a su justificación legal, se concreta, fundamentalmente, en la siguiente distribución:

- a) Subvenciones por gastos electorales.

- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. En especial sus artículos 127, 128, 174, 175, 192, 193 y 227.

- b) Subvenciones anuales.

- Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos.

c) Subvenciones a grupos parlamentarios.

- Reglamento del Congreso de los Diputados, aprobado por el Pleno el 10 de febrero de 1982.

Esta norma es aplicable a las subvenciones de los Grupos Parlamentarios que actúan en el Congreso de los Diputados.

Es de especial aplicación su artículo 28.

- Reglamento del Senado, aprobado el 26 de mayo de 1982.

Norma ésta aplicable a las subvenciones de los grupos parlamentarios que actúan en el Senado.

Estas subvenciones están reconocidas en el art. 34, del Reglamento citado.

Requisitos y cuantía de las subvenciones:

Los requisitos exigidos para tener derecho a cada una de las subvenciones son los siguientes:

- 1) Subvenciones por gastos electorales. Como requisito imprescindible se encuentra el de que alguno de los candidatos de la formación política resulte elegido. Una vez cumplido el anterior requisito, se subvencionan también los votos obtenidos por la candidatura. La cuantía de las subvenciones depende del tipo de elección de que se trate.

a) Elecciones generales.

- 2.000.000,- pesetas por cada escaño obtenido en el Congreso de los Diputados o en el Senado.
- 75,- pesetas por cada uno de los votos conseguidos por cada candidatura al Congreso, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera obtenido escaño de Diputado.
- 30,- pesetas por cada uno de los votos conseguidos por cada candidato que hubiera obtenido escaño de Senador.

Para las elecciones a las Cortes Generales o a cualquiera de sus Cámaras, el límite de los gastos electorales será el que resulte de multiplicar por cuarenta pesetas el número de habitantes correspondientes a la población de derecho de las circunscripciones donde presente sus candidaturas cada partido, federación, coalición o agrupación.

Además de las subvenciones a que se refieran los apartados anteriores, el Estado subvencionará a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones los gastos electorales originados por el envío directo y personal a los electores de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral de acuerdo con las reglas siguientes:

Se abonarán 20,- pesetas, por elector en cada una de las circunscripciones en las que haya presentado lista al Congreso de los Diputados y al Senado, siempre que la candidatura de referencia hubiera obtenido el número de Diputados o Senadores o de votos precisos para constituir un grupo parlamentario en una u otra Cámara. La obtención de grupo parlamentario en ambas Cámaras no dará derecho a percibir la subvención más que una sola vez.

b) Elecciones locales.

- 25.000,- pesetas por cada Concejal electo.
- 50,- pesetas por cada uno de los votos obtenidos por cada candidatura, uno de cuyos miembros, al menos, hubiese sido proclamado.

Para las elecciones municipales el límite de los gastos electorales será el que resulte de multiplicar por 12 pesetas el número de habitantes correspondientes a las poblaciones de derecho de las circunscripciones donde presente sus candidaturas cada partido, coalición o agrupación.

Por cada provincia, aquellos que concurran a las elecciones en al menos el cincuenta por ciento de sus municipios, podrán gastar, además otros 16 millones de pesetas por cada una de las provincias en las que cumplan la referida condición.

Además de las subvenciones anteriores, el Estado subvencionará a las formaciones políticas los gastos electorales originados por el envío directo y personal a los electores de sobres y papeletas o de propaganda y publicidad electoral de acuerdo a la regla siguiente:

Se abonará 20,- pesetas, por elector en cada una de las circunscripciones en las que haya obtenido representación en las corporaciones locales de que se trate, siempre que la candidatura de referencia hubiese presentado listas en el 50 por 100 de los municipios de más de 10.000 habitantes de la provincia correspondiente y haya obtenido, al menos, representación el 50 por 100 de los mismos.

c) Elecciones al Parlamento Europeo.

- 3.000.000,- de pesetas por cada escaño obtenido.
- 100,- pesetas por cada uno de los votos obtenidos por cada candidatura, uno de cuyos miembros hubiera obtenido escaño de Diputado.

Para las elecciones al Parlamento Europeo, el límite de gastos electorales será el que resulte de multiplicar por 20 pesetas el número de habitantes correspondientes a la población de derecho en las secciones electorales donde se haya solicitado que se efectúe la difusión de las papeletas.

Además de las subvenciones a que se refieren los apartados anteriores, el Estado subvencionará a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones los gastos electorales originados por el envío directo y personal a los electores, en al menos una Comunidad Autónoma, de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral de acuerdo con las reglas siguientes:

- Se abonarán 16 pesetas por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 15% de los votos válidos emitidos.
- Se abonarán 12 pesetas por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 6% de los votos válidos emitidos.
- Se abonarán 3 pesetas por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 3% de los votos válidos emitidos.
- Se abonará 1 peseta por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 1% de los votos válidos emitidos.

La cantidad subvencionada no estará incluida dentro del límite de las 20 pesetas, señaladas anteriormente, siempre que se haya justificado la realización efectiva de la actividad de envío directo de propaganda y publicidad electoral.

Hay que hacer constar que todas estas cantidades son objeto de actualización a pesetas constantes, por el Ministerio de Economía y Hacienda, en los cinco días siguientes a la convocatoria de las elecciones correspondientes.¹¹⁸

Ello es debido a que estas subvenciones están establecidas en la norma que regula el Régimen Electoral General, y la vocación de permanencia en el tiempo que debe regir para dicho tipo de normas. Si no se efectuase tal actualización el valor de las cantidades indicadas se iría depreciando con el paso del tiempo.

Dada la finalidad de este tipo de subvenciones, cual es la de financiar los gastos derivados de la celebración de procesos electorales, las formaciones políticas, que hubieran tenido derecho a las mismas en el anterior proceso electoral análogo al que se convoque, podrán obtener un anticipo, si así lo solicitan, de hasta un 30% del importe de la subvención que le hubiera correspondido en el período electoral anterior.

Asimismo con la finalidad de aliviar de cargas financieras a las formaciones políticas, una vez que las mismas hayan presentado las contabilidades de ingresos y gastos ante el Tribunal de Cuentas, el Estado abonará un anticipo del 90% de las subvenciones que puedan corresponder a las mismas, con base a los resultados obtenidos en el proceso electoral celebrado. Del importe de este anticipo se descontará el que se haya abonado como consecuencia del anticipo del 30%.

¹¹⁸ Idem.

Este anticipo le será descontado posteriormente de la subvención total a que tenga derecho, con base a los resultados que obtenga en el proceso convocado.

- 1) Subvenciones anuales. El nacimiento del derecho de este tipo de subvenciones está íntimamente ligado a que se haya obtenido escaño en el Congreso de los Diputados. Por tanto son solamente las elecciones generales las que tienen incidencia en el nacimiento del derecho a estas subvenciones. El requisito previo para acceder a ellas es el de haber obtenido al menos un escaño en el Congreso de los Diputados, subvencionándose también los votos de las candidaturas a que correspondan dicho escaños.

En cuanto a la cuantía de estas subvenciones no está fijada de antemano, siendo la Ley de Presupuestos del Estado para cada año donde se fija la cantidad a abonar.

Los criterios para el reparto de esta cantidad son:

- a) Un tercio de la misma va destinada a financiar la subvención que corresponde por escaño.
- b) Los dos tercios restantes financian las subvenciones a abonar por cada voto.

Los votos que se tienen en cuenta a estos efectos son los siguientes:

- Los que corresponden a cada uno de los escaños.
- Además de los anteriores, los que hayan obtenido las candidaturas con representación en el Congreso, en aquellas circunscripciones electorales en las que no habiendo obtenido escaño el número de votos alcanzados superen el 3% de los votos válidos emitidos en dicha circunscripción.

2) Subvenciones a grupos parlamentarios. El requisito para causar derecho a las mismas es el de haber adquirido la condición plena de Diputado o Senador y formar parte de algún grupo parlamentario. En España la constitución de un grupo parlamentario supone el cumplimiento de los requisitos que señala el artículo 23 del Reglamento del Congreso de los Diputados, aprobado por el Pleno el 10 de Febrero de 1982, que dispone lo siguiente:

1. Los Diputados, en número no inferior a quince, podrán constituirse en grupo parlamentario. Podrán también constituirse en grupo parlamentario los diputados de una o varias formaciones políticas que, aun sin reunir dicho mínimo, hubieren obtenido un número de escaños no inferior a cinco y, al menos, el 15 por 100 de los votos correspondientes a las circunscripciones en que hubieren presentado candidatura o el 5 por 100 de los emitidos en el conjunto de la Nación.
2. En ningún caso pueden constituir grupo parlamentario separado Diputados que pertenezcan a un mismo partido. Tampoco podrán formar grupo parlamentario separado los Diputados que, al tiempo de las elecciones, pertenecieran a formaciones políticas que no se hayan enfrentado ante el electorado.

La cuantía de las mismas se fija también anualmente en los presupuestos de cada una de las Cámaras.

La determinación de la cuantía a abonar a cada grupo es igual en ambas Cámaras. Así se abona una cantidad fija a cada uno de ellos y otra variable en función del número de miembros que cada grupo tenga.

Los Órganos competentes:

Los Organos que reconocen las subvenciones son las siguientes:

- a) Subvenciones por gastos electorales. La fiscalización de los gastos electorales es efectuada por el Tribunal de Cuentas, quien presenta un informe a las Cortes Generales respecto de dicha fiscalización. Dentro de las Cortes Generales, la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas es la encargada de aprobar, a la vista del citado informe, las subvenciones correspondientes.
- b) Subvenciones anuales. Estas subvenciones son determinadas también por las propias Cortes Generales, a través de la aprobación de Ley de Presupuestos del Estado para cada ejercicio, en la cual se fija su cuantía.
- c) Subvenciones a grupos parlamentarios. La determinación de las mismas es efectuada por las Mesas del Congreso y Senado, respectivamente. Las Mesas son el órgano rector de cada una de las Cámaras.

La tramitación y resolución de los expedientes de las subvenciones por gastos electorales establecidas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, y la tramitación y resolución de las subvenciones estatales anuales reguladas en la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, corresponde a la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior, a través de la Subdirección General de Política Interior y Procesos Electorales.¹¹⁹

La disposición que atribuye las competencias citadas a la Dirección General de Política Interior, es el Real Decreto 1907/1995, de 24 de noviembre, por el que se regula la tramitación de las subvenciones estatales anuales y por gastos electorales a las formaciones políticas. La financiación pública por parte de la Dirección General de Política Interior a las formaciones políticas, se concreta,

¹¹⁹ Idem.

presupuestariamente, a través de dos aplicaciones debidamente dotadas anualmente, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.¹²⁰

Campañas electorales:

La campaña electoral, de la totalidad de los procesos electorales que se celebran en España, tiene una duración fija de 15 días, comenzando el día trigésimoctavo posterior a la convocatoria y concluyendo a las cero horas del día anterior en el que tiene lugar el acto de la votación.

No obstante lo anterior las formaciones políticas pueden expresar y difundir libremente sus ideas y opiniones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 20 de la Constitución Española.¹²¹

Los Poderes Públicos financian de diversas formas las campañas electorales, destacando entre otras las siguientes:

- Facilitando los Ayuntamientos gratuitamente espacios y lugares públicos, en los que colocar carteles y propaganda electoral, así como para la celebración de actos electorales.
- Permitiendo el acceso, de forma gratuita, a los medios de titularidad pública de las formaciones concurrentes en el proceso.
- Subvencionando, en los términos expuestos anteriormente, el envío de propaganda electoral a los electores.

¹²⁰ Idem.

¹²¹ Idem.

Es de resaltar que, a fin de minorar los costos electorales, la reciente modificación operada en la Ley Electoral, mediante la Ley Orgánica 13/1994, de 13 de marzo, ha establecido límites a los gastos que las formaciones políticas concurrentes pueden efectuar en los diversos medios de comunicación, siendo dichos límites los siguientes:

1. Los gastos en carteles y pancartas no pueden superar el 25% del límite legal máximo de gastos.
2. La publicidad en prensa periódica y en las emisoras de radio de titularidad privada no puede superar el 20% del límite legal de gastos citado.

Debe tenerse en cuenta que no puede contratarse espacios de publicidad ni en los televisores y radios de titularidad pública, ni en los televisores de titularidad privada.

Subvenciones a nivel automático:

El reconocimiento de Estado Autonómico en España, se encuentra en el artículo 2 de la Constitución, que señala que la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

España se encuentra estructurada en 17 Comunidades Autónomas, teniendo todas ellas competencias en materia electoral.

En las leyes que regulan la misma se establecen subvenciones a los partidos políticos que participen en las elecciones a sus Parlamentos Autonómicos. Se tratan, por tanto, de subvenciones por gastos electorales. La

determinación de dichas subvenciones se efectúa directamente en la propia Ley Electoral de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Los criterios para la concesión de estas subvenciones son similares a los señalados para las subvenciones de este tipo a nivel nacional.

Dada la existencia de numerosas normas que regulan la materia, se adjunta anexo normativo y cuantitativo en el que se recoge las características de estas subvenciones, como ya se ha anticipado.

Límites al gasto electoral:

Aunque dichos límites se han indicado anteriormente, los mismos dependen del tipo de elección, siendo los siguientes:

Elecciones generales. Para las elecciones a las Cortes Generales o a cualquiera de sus Cámaras, el límite de los gastos electorales será el que resulte de multiplicar por cuarenta pesetas el número de habitantes correspondientes a la población de derecho de las circunscripciones donde presente sus candidaturas cada partido, federación, coalición o agrupación.

Elecciones locales. Para las elecciones municipales el límite de los gastos electorales será el que resulte de multiplicar por 12 pesetas el número de habitantes correspondientes a las poblaciones de derecho de las circunscripciones donde presente sus candidaturas cada partido, coalición o agrupación.

Por cada provincia, aquellos que concurren a las elecciones en al menos el cincuenta por ciento de sus municipios, podrán gastar, además otros 16 millones de pesetas por cada una de las provincias en las que cumplan la referida condición.

Elecciones al Parlamento Europeo. Para las elecciones al Parlamento Europeo, el límite de gastos electorales será el que resulte de multiplicar por 20 pesetas el número de habitantes correspondientes a la población de derecho en las secciones electorales donde se haya solicitado que se efectúe la difusión de las papeletas.

En el supuesto de coincidencia de dos o más elecciones por sufragio universal directo, los partidos, federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores concurrentes no podrán realizar gastos electorales suplementarios en cuantía superior en un 25 por 100 de los máximos permitidos para las elecciones a Cortes Generales.

El control y fiscalización del financiamiento a los partidos políticos se lleva a cabo de la siguiente forma:

En España, el órgano genuino, fiscalizador de las cuentas, de la gestión económica del Estado y del sector público, es el Tribunal de Cuentas, regulado por la Ley Orgánica 2/82, de 12 de Mayo. El control se efectúa tanto en relación con los gastos electorales como a los gastos ordinarios.¹²²

Por lo que respecta al control de los gastos electorales, las formaciones que hayan percibido anticipo de subvenciones u obtenido algún candidato electo están obligadas a presentar, entre los 100 y 125 días siguientes posteriores al de la celebración de las elecciones, una contabilidad detallada de ingresos y gastos ante el Tribunal de Cuentas.

Correspondiendo a ese Alto Tribunal la emisión de un informe de fiscalización sobre las contabilidades presentadas, el cual se eleva a una Comisión Mixta Congreso-Senado, que resuelve lo que proceda respecto de dicho informe.

¹²² Idem.

Asimismo desde la fecha de convocatoria hasta el centésimo día posterior a la celebración de las elecciones, la Junta Electoral Central y las Provinciales velan por el cumplimiento de las normas legales, en materia de ingresos y gastos electorales, pudiendo recabar de las entidades de crédito, no sólo el estado de las cuentas electorales, sino cuantos extremos consideren precisos.

Por lo que respecta al control de los gastos ordinarios, las formaciones políticas, que perciban subvenciones estatales anuales, deben presentar, en el plazo de seis meses, a partir del cierre de cada ejercicio una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos, al Tribunal de Cuentas, el cual procederá a fiscalizar la contabilidad y a elevar el correspondiente informe a la Comisión Mixta citada anteriormente.

Todas estas previsiones se realizan al amparo de lo dispuesto en el artículo 132 y siguientes, de la Ley Orgánica 5/85, de Régimen Electoral General, y en los artículos 10 y siguientes, de la Ley Orgánica 3/87, de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos.¹²³

Por último, hablaré de la Fiscalización, de la cual señalo que la labor fiscalizadora del Tribunal de Cuentas español, se pone de manifiesto, especialmente, en los diversos informes emitidos con posterioridad a cada proceso electoral, que recogen las cuestiones más significativas respecto de la contabilidad de los gastos electorales.

Estos informes contienen, de forma pormenorizada, todas y cada una de las irregularidades y disfunciones atribuibles a las formaciones políticas responsables de sus respectivas contabilidades, así como, las imprecisiones legales y la necesidad de su reforma.

¹²³ Idem.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley Orgánica 5/85, de Régimen Electoral General, el informe del Tribunal de Cuentas se eleva a una Comisión Mixta ad hoc, formada por Diputados y Senadores y al gobierno.

Transcurrido el plazo de un mes, el gobierno deberá presentar a las Cortes Generales, un proyecto de Ley autorizando un crédito extraordinario por el importe de las subvenciones a adjudicar, que deberá ser hecho efectivo a las formaciones políticas en el plazo de 100 días posterior a la aprobación por las Cortes Generales.

II. CONCLUSIONES

El Estado mexicano hizo sus grandes reformas estructurales en 1917: 1) Dividió los poderes; 2) Estableció el "Presidencialismo acotado"; 3) Continuó con el juicio de amparo; 4) Estableció el Federalismo y la democracia como parte inherente al pueblo y a los Poderes Públicos; 5) Comprometió la salud y la educación para toda la ciudadanía; 6) Garantizó el derecho al trabajo: Los derechos de los empresarios y de los trabajadores y; 7) Determinó la autonomía y libertad del municipio, así como estableció las garantías que le son inalienables a todo ser humano.

Lo anterior significa que determinó un Estado de Derecho, dotando al ciudadano y al Estado de elementos que les permitían defenderse de factores externos e internos que atentaran contra ellos, pero como se sabe, las fallas y desviaciones fueron producto de la conducta colectiva e individual de su clase política, que reprodujo los mismos errores del México Colonial, del posterior a la Guerra de Independencia y a la Guerra de Reforma, y los del México de Porfirio Díaz: La expropiación del poder público de manera unipersonal.

A pesar de que decidimos ser "República", nunca aceptamos a la democracia, ni al Federalismo. Simplemente, se deseaba expropiar el poder público del "otro" para uno mismo. Esto marcó al México Post-Revolucionario, ya

que se buscaba sustituir al hacendado por el general revolucionario, y consecuentemente, a los Científicos y Porfirio Díaz, por el Ejército Revolucionario (el Constitucionalista) y por el caudillo victorioso de todas las batallas que hubiese librado: Ahora le llamarían "Señor Presidente".

Así pues, aún cuando México ha vivido el pluralismo partidista desde siempre, nuestro "desfalco democrático" estuvo en la negación de la democracia como convicción ideológica individual, es decir, la democracia como discurso y como exigencia social, pero no como conducta individual.

Luego entonces, los partidos políticos para 1946 dejaron de ser membretes y actos individuales de disputa por el poder (entre un mismo grupo de militares sobrevivientes de la revuelta iniciada en 1910), para convertirse en incipientes estructuras políticas que intentaban darle rumbo y contenido a los preceptos constitucionales, y a las plataformas discursivas post-revolucionarias.

Desde luego que destaca el PAN por ser el único que representaba un verdadero proyecto alternativo y sin vínculo con la clase post-revolucionaria, ya que el PPS, el PARM o el mismo Partido Sinarquista, estaban constituidos por "blandas disidencias" de la misma clase política. El Partido Comunista, era, en parte, producto de la parte más radical de la clase post-revolucionaria, fuertemente influenciado por la intelectualidad nacional, formada a la sombra de la Revolución Mexicana y por los acontecimientos de Europa Oriental. De allí, que el PNR-PRM-PRI haya sido el eje rector y tronco común, como lo es hasta la fecha, de nuestro sistema de partidos.

El político Raúl De la Rosa Méndez señala que se puede dividir, para efectos de análisis, al sistema de partidos en cuatro etapas, de 1917 a 1930, de 1931-1946, de 1947-1988, de 1989-2000, y la actual. En la tercera, las características fueron dos: 1) Subordinación al PRI-Gobierno para garantizar recursos económicos y participación en el ámbito político (y al mismo tiempo

mantener formalmente su discrepancia con el régimen) y; 2) Desarrollar una vida democrática simple, pero formal, que permitía esperar mejores tiempos políticos y sociales para arribar a la "normalidad democrática".

Se convocaba a elecciones, había participación partidaria, se acudía a las urnas y se legalizaba la transferencia de la Presidencia de la República (que seguía siendo el Poder depositario de "todos los Poderes", ya que era el heredero del Tlaloani, del Monarca Soberano, del Héroe Insurgente, del Liberal Reformador, del Hacendado porfirista y del Jefe Máximo de las fuerzas revolucionarias triunfantes, era pues, el poseedor del Supremo Poder Público, "por obra y gracia de Dios y del ciudadano" que no sabía que ya era ciudadano, y que menos sabía que cosa era un ciudadano).

Sin embargo, no existía un factor que era determinante para que el sistema de partidos fuese considerado eso, y no mero subterfugio jurídico-político del PRI-Gobierno, y que no apareció sino hasta 1988: La asimilación ciudadana de lo que significa la democracia, sus instituciones y sus prácticas individuales.

Es cierto, 1961 representó un avance sumamente importante, al introducirse la figura del Diputado representante de partido, que fue un reconocimiento "activo" de la existencia y vigencia del sistema de partidos, pero no significó más que el hecho de que en las elecciones federales de 1952, 1958, 1964, 1970 y 1982, hubo participación de al menos tres candidatos a la Presidencia de la República, que eran postulados por partidos con registro legal (o bien, con participación activa, aunque ilegal), lo cual tampoco arrojaba un sistema de partidos real.

Con lo cual sólo era formal y no real, porque básicamente la participación y aceptación del ciudadano, precisamente como eso, como ciudadano, no permeaba en la población nacional, y entre muchos otros factores histórico-sociales-culturales, se puede agregar la férrea decisión del PRI-Gobierno de que así se mantuviera México.

Incluso, la reforma política de Reyes Heróles fue una continuidad (de mejor tesitura) de los Diputados de partido, desde luego que más trascendente, pero de ninguna manera se debe considerar como el impulso del PRI-Gobierno al fortalecimiento del sistema de partidos. Fue por el contrario, la forma moderna de esa época para continuar ajustando al sistema de partidos en un subterfugio jurídico-político.

Sin embargo, no puedo hablar de una absoluta inexistencia de éste sistema durante estos años, ya que sería un error histórico y jurídico negarlo. Lo que sí debe quedar claro, consiste en que se vivía un sistema de partidos bastante simplista, que se ajustaba perfectamente bien a un grupo gobernante denominado "Presidente de la República-Secretarios de Estado-Gobernadores-PRI".

Por ello, la connotación que hizo Vargas Llosa de la "dictadura perfecta", al referirse a México, fue parcialmente correcta. Yo le denominaría "el autoritarismo perfecto", ya que la represión era selectiva y la crítica era tolerada, sólo que para que ambas cosas sucedieran se debían cumplir requisitos y niveles que determinaban la acción gubernamental, v. gr. el Partido Comunista fue un partido proscrito, durante la etapa más aguda de Mcartismo estadounidense y de la guerra fría, y conforme fue cediendo éste en los EE.UU., y la guerra fría fue diluyéndose, el Partido Comunista fue cada vez más tolerado (también influía que cada nueva década, desde los años 30's del siglo XX, éste sufría disidencias y críticas internas), hasta que en el sexenio de José López Portillo, obtuvo su registro legal.

En este periodo 1946-1988, puedo hablar de cuatro etapas: 1) Surgimiento (1946); 2) Esplendor (1952-1967); 3) Decrecimiento (1968-1987) y; 4) Extinción (1988), y sucumbe en 1988 por la aceptación del ciudadano, como tal, aún cuando fuese una aceptación bastante primitiva, pero al fin era una aceptación. No fue la toma de conciencia o el triunfo de las luchas históricas de ferrocarrileros, maestros, médicos, estudiantes, campesinos ó guerrilleros, sino que fue la "aceptación primitiva" que tuvieron las clases medias-urbanas sobre su ciudadanía.

Claro que no se puede dejar de darle su dimensión y mérito a la bonanza económica que se vivió durante 1940-1964, denominada el "Milagro Azteca", y las recurrentes crisis económicas que se vivieron desde 1970, sin embargo, para la consolidación del sistema de partidos y desmantelamiento del partido hegemónico, es determinante la asimilación que las clases medias urbanas hicieron de su ciudadanía.

A partir de 1988 y hasta el año 2000, se construyó un sistema de partidos real, reformando y adecuando a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como expidiendo y posteriormente reformando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esta consolidación estuvo basada en dos premisas: 1) La certidumbre del "valor" del voto emitido y; 2) Garantizar la competitividad político-electoral.

Así, la creación del Instituto Federal Electoral, de la credencial de elector para votar con fotografía, la emisión de un padrón electoral confiable, la introducción del representante ciudadano en la organización de las elecciones y reglas más equitativas, hicieron que los procesos electorales federales y locales entre 1989 y 1996, sirvieran como instrumentos determinantes para la consolidación real del sistema de partidos.

El problema posterior a los procesos electorales federales y locales del año 2000, ya no es en sí, la lucha por un régimen democrático y un sistema de partidos fuerte, sino por "la calidad de nuestra democracia", es decir, que ya tenemos democracia, pero de qué nos sirve ésta para solucionar los grandes problemas del país.

Al cobrar conciencia de qué significa la ciudadanía, las clases medias urbanas comprendieron que el problema político de democratizar los Poderes Públicos no conllevaba implícitamente y por sí sólo, la solución de nuestra real y lacerante deficiencia: "La pobreza". Tal como se pensaba entre 1946-1994.

Realmente la llegada de la "normalidad democrática" tal y como lo exige la teoría política, no era el problema real, era más bien un problema secundario (que indiscutiblemente influía fuertemente), pero al resolverlo en muy poco ayudaba a resolver el primordial: "La pobreza".

De allí que las críticas hacia la clase política y hacia el sistema de partidos sean tan incisivas por las clases medias urbanas, y que combinada con las críticas perversas de las élites económicas, producen el efecto que hoy vivimos, ya que nos presentan la inutilidad de los partidos, como si sólo fueran rémoras que deben desaparecer, con lo cual, hay que tener cuidado con ello.

La democracia es la mejor manera de acceso al poder público, sin embargo, constituye una difícil forma de gobernar. Más aún, cuando las sociedades dejan un sistema autoritario para entrar a uno democrático, no se vuelcan y entienden a la democracia en toda su profundidad y complejidad. Estas sociedades hacen silogismos contundentes: Si hay Democracia inmediata, entonces hay bienestar social inmediato, con lo cual piensan que vienen implícitos, pero no es así.

Los beneficios de la democracia como forma de gobernar y de conducir la vida política y los Poderes Públicos, sí son inmediatos, pero el bienestar social lleva décadas construirlo. Sólo que el bienestar social es más anhelado que la democracia. De allí, que cuando no llega tan inmediato como se creía llegaría, el desencanto es estrepitoso y muy peligroso, y como ejemplo está México.

Cuando el bienestar social no llega con la democracia, la ciudadanía que ya ha aceptado su condición de ciudadano, pero que no ha tomado conciencia de lo que eso significa, como es el caso de las clases medias urbanas de México, inmediatamente culpa a los políticos que hicieron de la democracia y del discurso democrático, la solución a los problemas que nos aquejaban.

Para el caso mexicano, el arribo de la plena democracia tardará muchos años en dismantelar las cadenas de complicidades y la corrupción gubernamental, la deficiente calidad educativa y de los servicios de salud, la inmovilidad en las investigaciones científicas y tecnológicas, la falta de convicción democrática individual, las carencias histórico-culturales para asumir nuestra plena ciudadanía, y para acabar con la pobreza.

En este contexto, el futuro del sistema de partidos es incierto, no porque vaya a regresarse al pasado, eso no volverá a suceder. No volveremos a tener un México con un "autoritarismo perfecto". No al menos en los próximos 30 años. Lo que sí podemos tener, es un reciclamiento de las élites económicas dentro de la democratización de los Poderes Públicos, es decir, con un "autoritarismo perfecto", era muy fácil pactar beneficios y privilegios (protección contra empresas o productos extranjeros, imponer nuevos impuestos o aumentarlos, legalizar el FOBAPROA, reformar los artículos 27 y 130 constitucionales, acordar el relevo presidencial), pero en una sociedad democrática y altamente plural, los privilegios y beneficios cada vez serán menos, y de menor cuantía.

De allí, que algunos grupos de poder insistan en dismantelar y acotar el sistema de partidos, mediante la reducción de la participación de éstos, ya que le resulta difícil a las élites negociar con 8 partidos y 628 legisladores, debido ha que siempre habrá alguno que no acepte privilegios o beneficios, o bien, que los denuncie, y esto es lo que hace muy complicado el reciclamiento de las élites económicas en la democratización del poder público.

Dependerá en mucho de la clase política que el sistema de partidos se fortalezca, mediante la apertura total para evitar que las élites económicas se apoderen de él. Para lo cual, es importante que se vivan dos cosas: 1) Democratización real de la vida orgánica interna de los partidos (democratizamos los Poderes Públicos, pero no a los partidos) y; 2) Cambio generacional, donde impere la calidad.

La generación del '68, que actualmente es la que nos gobierna o dirige, resultó una magnífica generación de crítica y acción de lucha política, pero una pésima generación de acción y obra gubernamental. Por ello, es indispensable que se vaya del poder, nos está heredando sus vicios, sus traumas, sus odios, sus prejuicios, su visión corrupta y corruptora del poder público y de la acción ciudadana.

Por último, como ya lo señalé en el cuerpo del texto, los mexicanos debemos unir esfuerzos, para juntos construyamos una nueva reforma política del Estado, que nos permita alcanzar la democracia plena y la justicia social que tanto reclama el pueblo.

En la actualidad, la clase política gobernante debe llegar a consensos por medio de la concertación política, porque ya no existe más la cultura de la línea y el silencio, con lo cual, vivimos tiempos donde los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, para legislar deben llegar a acuerdos a través de la discusión y el cabildeo entre las fracciones parlamentarias. Los representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, deben aprender a gobernar en conjunto, ya que será la única forma de velar por el interés nacional.

En estos tiempos de cambio, se debe gobernar con inteligencia, ya que todos los partidos al ser de posición más que de oposición, representan a un sector de la sociedad y buscan allegarse de más simpatizantes y militantes, con lo cual, su trabajo parlamentario debe ser de la más alta calidad en técnica jurídica-política posible, para que beneficie a la sociedad en su conjunto, y en consecuencia, se le reconozca su función política y credibilidad ante la sociedad.

En nuestra democracia, la competitividad de los partidos políticos en los procesos electorales es fundamental para fortalecer el sistema de partidos, ya que es la mejor forma de alcanzar la madurez política.

III. BIBLIOGRAFÍA

AGUIRRE, Pedro, BEGNÉ, Alberto y WOLDENBERG, José. Sistemas políticos, partidos y elecciones. Estudios comparados. Nuevo Horizonte Editores, S.A. de C.V., TRAZOS Centro de Investigación, A.C. e Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C. Segunda edición. México. 1997. 519 pp.

BARTOLINI, S., COTTA, M., MORLINO, L., PANEBIANCO A. y PASQUINO G. Manual de Ciencia Política. Alianza Universidad Textos. Octava reimpresión. España, 1996. 480 pp.

BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general. FCE. México, 1997. 237 pp.

BURGOA O. Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Quinta edición. Editorial Porrúa. México, 1997. 484 pp.

CRESCO, José Antonio. PRI: De la Hegemonía a la Oposición. Un estudio comparado 1994-2001. Centro de Estudios de Política Comparada, A.C. México, 2001. 229 pp.

DAHL, Robert A. La Democracia. Una guía para los ciudadanos. Editorial TAURUS. Madrid, España, 1999. 246 pp.

DEUTSCH, Karl W. Política y Gobierno. FCE. Segunda reimpresión. México, 1998. 608 pp.

DUVERGER, Maurice. Los Partidos Políticos. FCE. Decimosexta reimpresión. México, 2000. 461 pp.

GARRIDO, Luis Javier. El Partido de la Revolución Institucionalizada. Medio siglo de poder político en México. La formación del nuevo Estado (1928-1945). SEP, Siglo veintiuno editores y Dirección General de Publicaciones. México, 1986. 493 pp.

GONZÁLEZ COMPEÁN, Miguel y LOMELÍ, Leonardo. El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999). FCE. México, 2000. 814 pp.

HUNTINGTON, Samuel P. El orden político en las sociedades en cambio. Editorial PAIDÓS. Cuarta reimpresión. Barcelona, España. 1997. 404 pp.

LIJPHART, Arend. Electoral Systems and Party Systems. A study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990. Oxford University Press Inc. New York, United States. 1994. 209 pp.

LIJPHART, Arend and GROFMAN, Bernard. Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives. Praeger Publishers. New York, United States. 1984. 273 pp.

LINZ, Juan J. y VALENZUELA, Arturo. Las crisis del presidencialismo 1. Perspectivas comparadas. Editorial Universidad Alianza. Madrid, España, 1997. 255 pp.

• Las crisis del presidencialismo 2. El caso de Latinoamérica. Editorial Universidad Alianza. Madrid, España, 1998. 386 pp.

LÓPEZ PORTILLO, José. Discurso pronunciado el día 1º de diciembre de 1976, en que rindió su protesta de ley como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

LUJAMBIO, Alonso. Federalismo y Congreso en el cambio político de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Primera reimpresión. México, 1996. 236 pp.

MARÍN LEIVA, Felix. Subdirector General de Política Interior y Procesos Electorales. Ministerio del Interior. Ponencia dictada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Financiamiento y Fiscalización de los recursos de los partidos políticos en España. Cancún, Quintana Roo, México, 2000.

MEYER, Lorenzo. Revolución y Sistema. México entre 1910 y 1940. SEP. México, 1987. 363 pp.

MICHELS, Robert. Los partidos políticos 1. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorroutu editores. Quinta reimpresión. Buenos Aires, Argentina. 231 pp.

- Los partidos políticos 2. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorroutu editores. Quinta reimpresión. Buenos Aires, Argentina. 199 pp.

MOLINAR HORCASITAS, Juan. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. Editorial Cal y Arena. Segunda edición. México, 1993. 265 pp.

MUÑOZ LEDO, Porfirio. Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas. UNAM. México, 2001. 292 pp.

NOHLEN, Dieter. Sistemas Electorales y Partidos Políticos. FCE. Segunda edición. México, 1998. 471 pp.

OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús. Democracia y Representación en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Serie Doctrina Jurídica Número 12. México, 1999. 368 pp.

- Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Serie Doctrina Jurídica Número 13. México, 1999.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. DOCUMENTOS BÁSICOS.

RABASA, Emilio O. Historia de las Constituciones Mexicanas. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Segunda edición. México, 1994. 105 pp.

SARTORI, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. FCE. Segunda edición. México, 2001. 247 pp.

- Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un Análisis. Alianza Editorial. Primera reimpresión. Madrid, España. 2000. 450 pp.

SIRVENT, Carlos. Partidos Políticos y Procesos electorales en México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Miguel Ángel Porrúa, Grupo Editorial. México, 2002. 286 pp.

LEGISLACIÓN

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

DECRETO DEL CIUDADANO JEFE INTERINO DEL EJÉRCITO LIBERAL CONSTITUCIONALISTA DE 25 DE MAYO DE 1920.

DECRETO QUE REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 21 DE FEBRERO DE 1949.

DECRETO QUE REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 7 DE ENERO DE 1954.

DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 51, 52 FRACCIÓN II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 FRACCIÓN II, Y PÁRRAFO FINAL, 93 FRACCIONES II Y VI, 94 FRACCIONES I, II, Y III, 105 FRACCIÓN VI Y 110 FRACCIÓN III DE LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 29 DE ENERO DE 1970.

LEY DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 28 DE DICIEMBRE DE 1963.

LEY ELECTORAL FEDERAL DE 7 DE ENERO DE 1946.

LEY ELECTORAL FEDERAL DE 4 DE DICIEMBRE DE 1951.

LEY FEDERAL ELECTORAL DE 5 DE ENERO DE 1973.

LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES.

LEY PARA LA ELECCIÓN DE PODERES FEDERALES DE 2 DE JULIO DE 1918.

OTRAS FUENTES

KRAUZE, Enrique. Video número XV. México Siglo XX. Los Sexenios. José López Portillo. El presidente apostador. Editorial Clío y Periódico La Jornada. 1998.

- Video número XVI. México Siglo XX. Los Sexenios. Miguel de la Madrid. Oportunidades perdidas. Editorial Clío y Periódico La Jornada. 1998.
- Video número XVII. México Siglo XX. Los Sexenios. Carlos Salinas de Gortari. El hombre que quiso ser rey. Editorial Clío y Periódico La Jornada. 1998.
- Video número XVIII. México Siglo XX. Los Sexenios. Ernesto Zedillo. La construcción de la democracia. Editorial Clío y Periódico La Jornada. 2000.

INTERNET

- <http://www.ife.org.mx/>