

00721
94



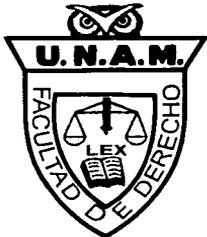
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**“LOS DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO”**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
RAUL BECERRA BRAVO**



**DIRECTOR DE TESIS:
Dr. Juan José Mateos Santillán**

MEXICO D. F.

2003

a



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **BECERRA BRAVO RAUL**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LOS DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO**" bajo la dirección del suscrito y del **Dr. Juan José Mateos Santillán**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Mateos Santillán, en oficio de fecha 14 de mayo de 2003 y el Dr. Miguel Ángel Garita Alonso, mediante dictamen del 27 de agosto del mismo años, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universidad, D.F., septiembre 3 de 2003

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

***NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL:** *El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le seé 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 recepcional 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.*

*mpm.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO

México, D.F., a 27 de agosto de 2003.

LIBERTAD NACIONAL
AUTORIDAD DE
JUSTICIA

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E .

Distinguido Doctor:

En relación a su atento oficio, mediante el cual se me solicita la revisión de la monografía elaborada por el alumno BECERRA BRAVO RAÚL sobre "LOS DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO", que pretende sustentar como tesis de licenciatura.

Al respecto me permito hacer de su atento conocimiento, que habiendo realizado una revisión cuidadosa y exhaustiva y haberle hecho al sustentante las observaciones sobre el proyecto en cuestión y realizado los ajustes respectivos, se manifiesta que el trabajo profesional de referencia, cumple satisfactoriamente con las exigencias metodológicas y normativas aplicables a los trabajos de investigación, aunado a que todos los temas que aborda el autor de la tesis son tratados con seriedad académica y conocimiento del tema, así como los puntos de vista personales.

Por lo anterior y salvo su mejor opinión, se considera que el alumno BECERRA BRAVO RAÚL se encuentra en condiciones para continuar los trámites tendientes a su examen profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO
PROFESOR ADSCRITO AL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

32



Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Raúl Becerra Bravo

FECHA: 10/11/03

FIRMA: Raúl Becerra B.

Dr. Francisco Venegas Trejo
Director del Seminario de
Derecho Constitucional y Amparo
Presente

Estimado maestro:

Me dirijo a Usted de manera respetuosa, con la finalidad de hacer de su conocimiento que el alumno Raúl Becerra Bravo, terminó su tesis de licenciatura con el tema "LOS DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO", tuve la oportunidad de dirigir la investigación y me permito comunicarle que nos encontramos ante un trabajo que refleja un interesante punto de vista sobre el sistema pluripartidista mexicano, desde el ángulo de los partidos de menor tradición.

Por la atención que se sirva brindar a la presente, le doy las gracias y le reitero la seguridad de mi más alta consideración y aprecio.

ATENTAMENTE

"Por mi raza hablará el espíritu"

Cd. Universitaria a 14 de mayo de 2003

Dr. Juan José Mateos Santillán

AGRADECIMIENTOS

A MI MADRE LA SRA. MARÍA DE JESÚS GUILLERMINA BRAVO HERNÁNDEZ

POR TU APOYO INCONDICIONAL EN LOS MOMENTOS MÁS DIFÍCILES DE MI VIDA Y POR SER MI MAYOR EJEMPLO DE HUMILDAD ANTE LA VIDA. SIEMPRE SERÁS LO QUE MÁS QUIERO EN ESTA VIDA Y ESTE TRABAJO ES Y SERÁ SIEMPRE PARA TI

A MI PADRE EL SR. SALVADOR BECERRA SEPÚLVEDA

POR LA INFANCIA INOLVIDABLE QUE ME DISTE Y POR DEJARME SER DURANTE TODA MI VIDA Y AUNQUE NOS DEJEMOS DE VER POR TIEMPO NUNCA OLVIDES QUE RAÚL SIEMPRE PIENSA EN TI

A MIS HERMANOS SALVADOR, CYNTHIA CLAUDIA Y GUILLERMO BECERRA BRAVO

PORQUE A PESAR DEL TIEMPO QUE HA TRANSCURRIDO AÚN EXISTE EL SENTIMIENTO DE QUE NUESTRA FAMILIA PERMANEZCA UNIDA, Y POR SER MI MOTOR DE SUPERACIÓN, PARA USTEDES LO MEJOR ESTA POR VENIR, RECUÉRDENLO SIEMPRE

A NELLY NOEMÍ GARCÍA PÉREZ

**POR EL CARIÑO QUE ME HAS DEMOSTRADO DURANTE TODO ESTE
TIEMPO Y PORQUE SIN TI SERÍA UN PUNTO MÁS, Y NO MIENTO AL
DECIRTE QUE PUEDO HACERTE ETERNA**

En un segundo pude ver
que no eras de aquí.
bastó un segundo para ver
que eras para mí,
solo un segundo junto a ti
y el tiempo se paró

**A MIS AMIGOS JUAN JOSÉ, CESAR, RICARDO CARLOS Y EN ESPECIAL A
HUGO MAURICIO**

**A TODOS ELLOS POR CAMPARTIR LOS SUEÑOS DE TODA UNA
GENERACIÓN Y PORQUE SÉ QUE PUEDO CONTAR CON SU AMISTAD
SIEMPRE**

AL DR. JUAN JOSÉ MATEOS SANTILLÁN

POR HABER DEPOSITADO SU CONFIANZA Y CONOCIMIENTOS EN LA ELABORACIÓN DE LA PRESENTE TESIS, ASÍ COMO SU PACIENCIA Y OPTIMISMO INAGOTABLE QUE TIENE COMO VIRTUDES, LE MANIFIESTO MI RESPETO Y ADMIRACIÓN PERSONAL Y PROFESIONAL

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POR HABER CREIDO EN MI Y DARME LA OPORTUNIDAD DE FORMARME COMO PROFESIONISTA, Y POR SEGUIR FORJANDO LOS SUEÑOS DE MILES DE ESTUDIANTES.

A LA FACULTAD DE DERECHO Y MAESTROS

POR HABERME PERMITIDO ESTAR EN SUS AULAS Y CON ELLO PERMITIRME APORTAR MI EXPERIENCIA CON LA SOCIEDAD AL TRANSMITIRME SUS INVALUABLES CONOCIMIENTOS

**“LA FUERZA DE
NUESTRA UNIDAD
ES LA RIQUEZA
DE NUESTRA DIVERSIDAD”**

**GUILLERMO BONFIL BATALLA
(1935-1991)**

INDICE

INTRODUCCIÓN

Capítulo Primero: Sistema de Partidos Políticos	1
1.- Concepto de Partidos Políticos	1
2.- Participación de los Partidos Políticos en las contiendas electorales	8
3.- Los Partidos Políticos como medios para acceder al poder público	10
4.- Funciones del Sistema de Partidos	14
5.- Clasificación de los Sistemas de Partidos	18
Capítulo Segundo: Antecedentes de los Partidos Políticos en México	28
1.- Origen y evolución de los Partidos Políticos en México	28
2.- Antecedentes del Sistema de Partidos en México	42
3.- Antecedentes del Sistema Electoral Mexicano	54
4.- Antecedentes de la Representación del Poder Legislativo ante los órganos electorales	73
5.- Antecedentes de la distribución del financiamiento público de los Partidos Políticos Nacionales en México	80
Capítulo Tercero: Situación actual de los Partidos Políticos en México	88
1.- Situación de Partidos actual en México	88
2.- Ideología y pluralidad de fuerzas políticas en México	96
3.- Breve referencia al Sistema de Gobierno en México	101
4.- La Democracia representativa como forma de organización política	105
5.- Breve referencia a las obligaciones de los Partidos Políticos en México	110
Capítulo Cuarto: Los Derechos de los Partidos Políticos en el Sistema Constitucional Mexicano	115
1.- Descripción de los Derechos y Prerrogativas de los Partidos Políticos Nacionales en México	115

2.- Análisis y crítica a la Fórmula de Asignación para acceder a las curules del Congreso de la Unión	122
3.- Situación actual de la Representación del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral	143
4.- Análisis del régimen actual del Financiamiento Público de los Partidos Políticos Nacionales	147

Capítulo Quinto: Análisis de los mecanismos de fortalecimiento del Sistema de Partidos en México 171

1.- Propuesta relativa a la Representación del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral	171
2.- Propuesta para la Fórmula de Asignación de Representación Proporcional para Diputados y Senadores	180
3.- Propuesta en relación al financiamiento público que reciben los Partidos Políticos Nacionales	192

CONCLUSIÓN

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

El presente estudio pretende analizar algunos tópicos que de una u otra manera se refieren a los derechos de los Partidos Políticos Nacionales en el sistema Constitucional Mexicano, que son de particular interés de acuerdo con las situaciones políticas que vive actualmente nuestro país.

Aunque en nuestra época podemos hablar de avances significativos en nuestra democracia, aún existen rezagos importantes inmersos dentro de la misma, principalmente en lo relativo a la democracia representativa que consagra nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que si bien reconoce de manera implícita la posibilidad de que exista dentro de nuestro sistema político un sistema de partidos multipartidista, en la realidad existen mecanismos que hacen que no se cumpla a cabalidad con esta decisión política fundamental, principalmente en cuanto a los derechos de representación de los Partidos Políticos.

Es por ello, que consideramos pertinente realizar el presente estudio en cuanto a los Derechos de los Partidos Políticos en el sistema Constitucional Mexicano, puesto que consideramos que es necesario que exista en realidad un verdadero fortalecimiento al sistema de partidos, lo cual corresponde tanto a los propios Partidos como a las autoridades electorales.

Aunque debemos reiterar que el fortalecimiento de los Partidos Políticos también depende de ellos mismos, puesto que si atendemos a que muchos de ellos no responden a las expectativas de los ciudadanos y que inclusive se comportan actualmente como facciones, adjetivo con el que se calificaba a las organizaciones que buscaban intereses personales ajenos a los del Estado y la sociedad en los siglos XVII y XVIII, en esa misma medida pierde legitimidad el sistema de Partidos, pero esto no debe ser pretexto para tratar de alterar un sistema de partidos que actualmente es plural con reformas que en nada benefician al fortalecimiento de dicho sistema de Partidos ni a los ciudadanos en

cuanto a las opciones que pueden tener para ser gobernados, puesto que desde nuestro punto de vista el único legitimado para modificar el sistema de partidos es precisamente la voluntad popular ciudadana y mediante una normatividad de competencia que sea funcional y no disfrazada de equidad, para evitar que nuestro sistema de partidos vuelva a ser hegemónico o bipartidista, fomentado por algunos actores políticos.

Por otra parte, a pesar de que se han logrado importantes avances en la democracia de nuestro país y en la legislación electoral que ha demostrado su funcionalidad, los partidos de mayor tradición se niegan a reconocer ciertos derechos a los Partidos con menor tiempo dentro del sistema de partidos, lo que se muestra de una manera clara en el financiamiento público, no obstante que el actual esquema de distribución demostró su funcionalidad para cambiar el anterior sistema de partidos y que, de igual manera logró una mayor equidad entre los Partidos Políticos en cuanto a sus derechos, de ahí que consideramos que el actual esquema de distribución debe de mantenerse como lo establece nuestra actual legislación, sin embargo, lo que si es pertinente proponer es un nuevo esquema de cálculo de financiamiento público para los Partidos Políticos que signifiquen un ahorro para la sociedad, sin que se afecte las condiciones de equidad y los derechos de las minorías que hagan funcional y equitativa la democracia representativa de nuestro país, por lo que en el presente estudio también tocaremos el análisis del financiamiento público de los Partidos Políticos Nacionales, que actualmente se ha convertido en un tema demasiado polémico con el argumento de los *"altos costos de la democracia"*.

Aunado a lo anterior, en el presente estudio pretendemos dar una propuesta para hacer más equitativa la integración de la representación nacional, principalmente en lo que hace al sistema de representación proporcional que establece nuestra Carta Magna, en la que se logre una integración más plural acorde con nuestro actual sistema de partidos y de esta manera hacer más

funcional el sistema de representación proporcional, respetando en todo momento la universalidad del voto.

Finalmente, a través de la historia de nuestro país se puede observar que la imparcialidad del órgano que se encargaba de la organización de las elecciones, por diversas circunstancias quedaba en entredicho, actualmente consideramos que por la evolución de las disposiciones normativas electorales se logró un órgano autónomo con credibilidad para la ciudadanía, como lo es el Instituto Federal Electoral, sin embargo, consideramos que dicho órgano debe adquirir una mayor independencia en cuanto a su integración, es por ello, que hablaremos en particular de la actuación de los Consejeros del Poder Legislativo.

En razón de lo anterior, tres serán los temas centrales del presente estudio, como son las fórmulas de asignación de curules para acceder a las diputaciones y senadurías; la representación del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral y; la distribución del financiamiento público, en este sentido propondremos reformas tanto a nuestra Carta Magna y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a los rubros en comento, tomando en cuenta en todo momento nuestro actual sistema de partidos.

Si atendemos a las propuestas del presente estudio, consideramos que tendríamos una representación nacional plural acorde con nuestro actual sistema de partidos, bajo un esquema de financiamiento que podría resultar menos oneroso para nuestra sociedad y respetando en todo momento los principios de equidad en el que se respeten los derechos de las minorías, con un arbitro que organice las elecciones completamente imparcial en sus decisiones.

De manera general, lo que se pretende al analizar los rubros antes mencionados es que las instituciones de nuestro país, no se olviden de que se debe procurar el fortalecimiento de los Partidos Políticos para ser una opción

viable para los ciudadanos, pero siempre con una visión crítica en cuanto a la interacción que han tenido los Partidos Políticos con la sociedad.

CAPÍTULO PRIMERO

"SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS"

1.- Concepto de Partidos Políticos.

Para entender de una manera adecuada el concepto de Partido Político, es necesario previamente hablar de su origen etimológico, así como de las acepciones inherentes al mismo.

Giovanni Sartori, dice que para entender el origen de los Partidos Políticos tal y como los entendemos actualmente, debemos tener en consideración 2 términos importantes como son: las facciones y los Partidos.

A dichos términos se hacía alusión desde los siglos XVII y XVIII, por el entorno político de la sociedad y tratando de estudiar dichos fenómenos, podemos hablar de muchos autores, aunque nos parecen interesantes las reflexiones de Bolingbroke y Burke.

Podemos decir, que las facciones surgen como organizaciones políticas que se inconformaban con el régimen actual de su época, por lo que para el Estado y sectores de la sociedad eran vistas como organizaciones indeseables, puesto que argumentaba que las mismas sólo obedecían a intereses personales y mezquinos, que se apartaban del bien común de la sociedad, al oponerse a un régimen de gobierno, es decir, las facciones fueron el antecedente como concepto de lo que hoy conocemos como Partidos Políticos.

Poco a poco el término "*partido*" sustituyó el de "*facción*", esta última proviene del verbo latino *facere*, que quiere decir actuar o hacer, misma que se relaciona con la palabra *factio*, la cual, los autores políticos lo asimilaban como un grupo perturbador y nocivo que realiza actos siniestros.

Mientras que el término "*partido*", se deriva del latín *partire*, que tiene 2 connotaciones opuestas, por un lado, significa dividir, connotación que hacía que el término "*partido*" lo utilizarán como sinónimos con el de facción en el siglo XVII, ya que lo referían a los grupos que se oponían al régimen de Estado para buscar sus intereses personales; sin embargo, la segunda connotación, se refiere de manera opuesta a asociarse para participar y compartir en un proyecto de ideología que beneficie al interés común de la sociedad.

En este orden de ideas, Bolingbroke habla del partido del país que busca el bien común de la sociedad, y que cuando se presentan usurpadores o rebeliones, el país se transforma en partido para defender las instituciones del gobierno, por lo que el partido del país debe de defender al Estado de otros Partidos o facciones, o bien, si el Estado no gobierna conforme a la Constitución, entonces es valido el surgimiento de partidos. Acerca de Bolingbroke, Giovanni Sartori explica sus postulados de la siguiente manera:

*"...Bolingbroke reconoce que existen partidos "que debemos tener", pero se trata solo de los partidos, o de la coalición de partidos que combaten a los enemigos de la Constitución. Así ocurre con el partido del país, que defiende a la constitución contra la usurpación de ésta por la facción de la corte (que verdaderamente es una "facción")...."*¹

Y continua más adelante, *"... Si el rey no hace nada malo, si reina con el Parlamento como prescribe la constitución, entonces el país no tiene ningún motivo para convertirse en partido ..."*²

Desde mi punto de vista, Bolingbroke, habla de un partido que no existe como tal, sino más bien, confunde la actividad del Estado, que tiene como finalidad el bien común de la sociedad, por medio de su obligación primordial que

¹ Bolingbroke. A Dissertation Upon Parties, Carta V, Vol II (1773-1774), citado por Giovanni Sartori en su obra Partidos y Sistema de Partidos. 2ª ed, Alianza Universidad. Madrid. 1992. p. 23

² ibidem

es la defensa de la Constitución para el bienestar de los gobernados, no obstante lo anterior, hace una aportación importante al lograr distinguir claramente lo que son los partidos y las facciones.

Burke, por su parte, le da un valor respetable como institución al partido, partiendo de la misma distinción de Bolingbroke respecto a los partidos y facciones, aunque reconocía que un partido podía degenerarse y transformarse en una facción, pero agregaba que los partidos podían existir con un pensamiento diferente al del gobierno y no por ello se les debía de observar con desprecio, sino por el contrario, considera que se les debe tomar como un elemento más, dentro de la esfera de gobierno, y no como Bolingbroke, que sólo justifica su aparición cuando esto fuera necesario en defensa de la Constitución, es decir, de manera emergente.

Giovanni Sartori, también explica el pensamiento de Burke de la siguiente manera:

"O sea lo fundamental es que, a juicio de Burke, el eje del argumento ya había rotado. Bolingbroke solo justificaba al partido como la oposición (cuando fuera necesaria) del país al soberano anticonstitucional. En cambio, Burke colocaba al "partido" dentro de la esfera de gobierno y volvía a concebirlo como una partición que ya no se producía entre súbditos y soberano, sino entre soberanos..."³

De esta manera, podemos observar, que Burke concibe al Partido dentro de la sociedad, más acorde como lo entendemos en la actualidad, partiendo de la diferencia de ideologías y de pensamientos, lo que podemos denominar pluralismo, que no implica necesariamente la perturbación del orden público.

³ Burke. Thoughts on the Cause of the present Discontents, The Works of Edmund. Bostón, 1839, citado por Giovanni Sartori, op cit, p. 28

En efecto, actualmente los Partidos Políticos buscan ser un enlace con la sociedad, interacciona con la misma, con la finalidad de realizar un proyecto de Nación desde la óptica, postulados e ideología de un sector de la población, que busca tener más agremiados con sus acciones, para que en cierto momento, el Partido Político pueda acceder al poder público, pero siempre bajo un respeto por las instituciones y la forma de gobierno establecida en la Constitución fundamental. Estas ideas son de las que hablaba Burke.

Una vez que hemos determinado la etimología del término "*partido*", es viable tratar de esbozar un concepto de Partido Político, y aunque no es una tarea sencilla, nos permitiremos destacar algunas definiciones de autores que toma en cuenta Giovanni Sartori.

Schattsneider, lo define de la siguiente manera: "*Un partido político es en primer lugar una tentativa organizada de conseguir el poder*".⁴

Por su parte, Schumpeter, señala que "*Un partido es un grupo cuyos miembros se proponen actuar concertadamente en la lucha competitiva por el poder político*".⁵

Laswell y Kaplan, señala que "*Un partido (político) es un grupo que formula cuestiones generales y presenta candidatos a las elecciones*".⁶

Riggs, dice que es: "*Cualquier organización que designa candidatos para la elección a una asamblea electiva*".⁷

⁴ E. E. Schattsneider, *The Struggle for Party Government*, Holt, Rinchard and Winston, 1942, citado por Giovanni Sartori, op cit, p. 82

⁵ Schumpeter Joseph A. *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper and Brothers, 1942, citado por Giovanni Sartori. *Ibidem*

⁶ Laswell y Kaplan, *Power and Society: A Framework Political Enquiry*, citado por Giovanni Sartori, op cit, p. 87

⁷ Riggs, *Administrative Reform and Political Responsiveness: A Theory of Dynamic Balancing*, citado por Giovanni Sartori. *Ibidem*

Janda, dice lo siguiente:

"Los partidos son organizaciones que persiguen el objetivo de colocar a sus representantes declarados en apuestas de gobierno".⁸

El multicitado Giovanni Sartori, lo define de la siguiente manera:

"Un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos".⁹

El diccionario electoral 2001 de Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, lo definen como:

"... un grupo de ciudadanos organizados permanentemente que se asocian en torno a una ideología, intereses y un programa de acción con el propósito de alcanzar o mantener el poder político para realizarlos..."¹⁰

Todas las anteriores definiciones aportan elementos interesantes para dar un concepto de Partido Político, sin embargo, todas coinciden de una u otra manera, en que son organizaciones con capacidad para participar en elecciones democráticas, con la finalidad de establecer vínculos entre las masas y las tareas del gobierno, aunque hay que aclarar, como bien lo advierte Giovanni Sartori, que no podemos confundir un Partido Político con un grupo de interés, puesto que ambas tienen visibles diferencias.

Por un lado, un Partido Político busca ocupar o mantener el poder, mediante las candidaturas que lanza para un proceso electoral, mientras que un

⁸ Janda Kenneth, A Conceptual Framework for the Comparative Analysis of Political Parties, Sage, 1970, citado por Giovanni Sartori, op cit, p. 88

⁹ Sartori Giovanni, op cit, p. 90

¹⁰ Martínez Silva Mario, et al. Diccionario Electoral. Instituto Nacional de Estudios Políticos. México, Distrito Federal. 1999. p. 512

grupo de interés no busca el poder, sólo le interesa presionar para obtener decisiones que los favorezcan, además que no tienen una ideología establecida a diferencia de los Partidos Políticos, que sí cuentan con esta característica, es decir, visto desde un punto de vista global un grupo de interés, ve a la política como un mero instrumento para satisfacer sus necesidades, mientras que un Partido Político ve a la política, como un conjunto de ideologías y proyectos para el bienestar de la sociedad y no de un cierto grupo.

Después de haber hecho la anterior aclaración y antes de que nos arriesguemos a dar un concepto de Partido político, vale la pena señalar como lo entiende nuestra Constitución en su artículo 41, Base I, misma que nos permitimos transcribir:

- I. *"Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.*

Los partidos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los Partidos Políticos".¹¹

Como podemos ver, nuestra Constitución no aporta propiamente un concepto, pero si contempla algunos elementos como es su participación en procesos electorales en distintos niveles de organización; lo denota como enlace entre la sociedad en la esfera de gobierno; presupone la búsqueda del poder

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, ed. 139, México, 2002

público, mediante el sufragio popular; establece que los mismos deben contar con una ideología, y finalmente, señala que dichas organizaciones se conforman por ciudadanos, criterios que coinciden de una u otra manera con las funciones y finalidades de dichos entes, respecto a los conceptos a que ya hemos hecho referencia en el presente estudio.

Con todos los anteriores conceptos, podemos establecer nuestra definición: **Los Partidos Políticos son organizaciones de ciudadanos con el objeto de participar en los procesos electorales para poder ejercer el poder público de acuerdo con sus postulados e ideologías del mismo, como proyecto de Nación de carácter permanente.**

2.- Participación de los Partidos Políticos en contiendas electorales.

De lo antes expuesto, podemos observar que uno de los fines primordiales de los Partidos Políticos, es precisamente contender en procesos electorales, para efecto de obtener o mantener el poder público, por el convencimiento entre el electorado de sus postulados, ideologías y candidatos, por lo que podemos decir, que es evidente el interés de los Partidos Políticos por participar en los procesos electorales para obtener representantes en los distintos niveles de organización política, de ahí lo importante que es para los Partidos Políticos, la participación ciudadana, que es quién se manifiesta para determinar a sus representantes por medio del voto en el proceso electoral.

Para resaltar como escenario de contienda de los Partidos Políticos a los procesos electorales, podemos señalar las ideas de José Antonio Crespo:

"Los procesos electorales democráticos cumplen también la función de dirimir la disputa por el poder entre los partidos de manera pacífica. Ya se habló en el apartado anterior de las condiciones que hacen más probable la conformidad de todos los participantes con el veredicto final, lo que facilita la preservación de la estabilidad. Pero. Además, las elecciones cumplen una función técnica específica para determinar con precisión cuál de los aspirantes cuenta con más apoyo ciudadano".¹²

Aunado a lo anterior, si un país vive dentro de un sistema democrático, es evidente que a los Partidos Políticos les interesa contender en un proceso electoral, bajo principios de imparcialidad, transparencia y equidad, para que los propios actores políticos, que son los Partidos, reciban un resultado de elección lo suficientemente creíble para el conjunto de los participantes en la contienda.

¹² Crespo José Antonio, Elecciones y Democracia, 3ª ed, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, 1997, p. 30

Estas reflexiones se robustecen con el siguiente pensamiento:

"La competencia entre partidos es, pues, una condición indispensable para que funcione de manera eficaz un régimen democrático. Y para que la competencia sea real y verdadera es necesario un sistema electoral equitativo, limpio e imparcial. Si el sistema electoral está desvirtuado en alguno de los puntos anteriores, aunque se celebre una competencia entre varios partidos, el efecto será el mismo que en un sistema de partido único: la responsabilidad política del partido gobernante tampoco podrá ser aplicada".¹³

En efecto, la contienda electoral implica que 2 o más Partidos Políticos compitan por ganar los cargos de elección popular de sus candidatos conforme a lo establecido en las leyes y bajo un marco de equidad e imparcialidad, es decir, la contienda electoral implica lo siguiente: *"La competencia implica la propuesta de ideologías, programas, posiciones políticas y candidatos comparables y debatibles, así como la movilización de recursos humanos, financieros e informáticos para identificar, persuadir y conducir a las urnas a los electores potenciales favorables en número suficiente para alcanzar el triunfo electoral".¹⁴*

Aunque cabe advertir, las circunstancias de cada sistema político, porque las elecciones no cumplen con las mismas expectativas de acuerdo al mismo, porque como dice Dieter Nohlen, las funciones de una elección no serán las mismas en un sistema de dictadura totalitaria que en un sistema autoritario y en uno democrático, por lo que habla de elecciones competitivas, semicompetitivas y no competitivas; coincidimos con las ideas de dicho autor, en cuanto a que las elecciones alcanzan un valor democrático importante en elecciones competitivas, con diversos actores políticos con posibilidades reales de lograr representaciones en los distintos niveles de organización política.

¹³ Ibidem, p. 37

¹⁴ Martínez Silva Mario, et al, op cit. p. 162

3. Los Partidos Políticos como medios para acceder al poder público.

Otra de las finalidades importantes de los Partidos Políticos es acceder al poder público, aunque queremos advertir que las elecciones y los Partidos Políticos no son los únicos mecanismos para lograr obtener representantes dentro del gobierno, pero sí son los mecanismos de un sistema político democrático.

Los Partidos Políticos, no debemos de olvidar que son organizaciones de ciudadanos que pretenden participar en la vida política del Estado, con el objeto de lograr un bienestar social de acuerdo con su oferta política, materializada en sus acciones, propuestas, ideologías y candidatos, para que en elecciones competitivas y democráticas, los ciudadanos los favorezcan con sus votos y de esta manera un Partido Político llegue al poder de una manera legítima.

Lo que se busca con las elecciones, es que los candidatos postulados por los Partidos Políticos, una vez que son electos, es que tengan el derecho de gobernar, es decir, el triunfo en las elecciones dan la justificación y validez para gobernar, porque no se trata de ningún representante impuesto contra la voluntad del pueblo, sino por el contrario, se debe derivar de elecciones competitivas y libres, basadas en un consenso popular.

Para entender mejor la relación entre elecciones y legitimidad, vale la pena hacer la siguiente cita:

"... las elecciones proporcionan una legitimidad de origen a los gobernantes, la cual debe ser continuada por otra legitimidad creada por su desempeño y los resultados de ese actuar".¹⁵

Con estas mismas ideas coincide Dieter Nohlen cuando señala:

¹⁵ Ibidem

"Las elecciones son la fuente de legitimación del sistema político. Un gobierno surgido de elecciones libres y universales se reconoce como legítimo y democrático".¹⁶

En otra idea del mismo autor, señala que:

"En los Estados modernos ningún fenómeno es tan común como el de las elecciones, es decir, la designación de representantes a través del voto del electorado..."¹⁷

En otras palabras, lo que un Partido Político busca, es lograr obtener representación política, misma que implica lo siguiente:

"La representación es un proceso por el cual una persona o grupo tienen la capacidad, formalmente establecida, para hablar y actuar en nombre de una cantidad mayor de personas o grupos, de modo que sus palabras y sus actos se consideren palabras y actos de aquellos a quienes sustituyen públicamente, los cuales se obligan a acatarlos como si fueran propios..."¹⁸

De lo anterior, se infiere que los Partidos Políticos buscan tener representación política, precisamente para representar no sólo a un grupo que los llevó al poder que coincidió con sus postulados, sino a toda la sociedad, puesto que las representaciones implican cargos públicos, que tienen su razón de ser en una obligación de servicio para el bienestar común de la Nación, y no el de cierto sector, pensar lo contrario, haría que los Partidos Políticos se equipararan a lo que Giovanni Sartori define como facciones, que tienen intereses personales.

¹⁶ Nohlen Dieter, Sistemas Electorales y Partidos Políticos, Fondo de Cultura Económica. México, Distrito Federal, 1994, p. 12

¹⁷ *Ibidem*

¹⁸ Martínez Silva Mario, et al, op cit. p. 606

Para entender mejor el término representación, debemos entender su etimología, que quiere decir:

“actuar en lugar de, en nombre de alguien, cuidar sus intereses; reproducir, reflejar las características de alguien o algo, personificar, etc...”¹⁹

Como podemos ver, los gobernantes son elegidos por el pueblo, para que estos desde el poder realicen sus acciones de acuerdo con las demandas que exige una Nación, es decir, los gobernantes, deben de conducir sus actividades como lo haría el propio pueblo.

Por todo lo comentado en este apartado, es que podemos concluir que los Partidos Políticos buscan participar en contiendas electorales libres y competitivas con la finalidad de obtener representaciones que se materializan en cargos públicos para el beneficio de la sociedad, por 2 razones, la primera, obtener el poder, y la segunda para tener la legitimidad para gobernar de acuerdo con las acciones, postulados, ideologías y gobernantes del Partido de que se trate, en beneficio de la Nación, pues los votos de los electores se tienen que materializar de acuerdo con un sistema electoral en escaños.

Pero, el hecho de que un Partido Político, llegue al poder de una manera legítima y democrática, no quiere decir que no pueda perder esa legitimación, puesto que la legitimación también se refiere en la forma de gobierno, es decir, la sociedad reclama un gobierno que responda a sus necesidades y si éste no lo hiciera así, existen diversos mecanismo para que la Nación se lo haga saber al gobernante de acuerdo al sistema político de que se trate.

En efecto, la legitimación, la podemos analizar en 2 momentos, el primero se refiere a la manera en como llega al poder un Partido Político, si éste obtuvo la

¹⁹ Ibidem, p. 607

victoria en un sistema electoral libre y competitivo, tendrá la legitimidad y validez para gobernar; en un segundo momento, la legitimidad se refiere a la respuesta que da ese gobierno que llegó legítimamente por la voluntad del pueblo, pero que si el mismo no ha gobernado de acuerdo con los intereses de una Nación, el Partido Político en el poder empezaría a perder la legitimidad y credibilidad que lo llevó al poder y como consecuencia podría ser viable que en la siguiente elección no salga favorecido, por su falta de respuesta ante la sociedad que considera que no cumplió con sus obligaciones ante la Nación. Es decir, debe haber legitimidad para llegar al poder como para mantenerse en él.

4. Funciones del Sistema de Partidos.

Debemos aclarar, que en el presente estudio, en su segundo apartado, hemos esbozado lo que se refiere a un Sistema de Partidos, aunque también cabe aclarar que el estudio de los Sistemas de Partidos es muy complejo, porque son muy diversos los sistemas políticos y regímenes de cada país, de ahí que los autores de la materia hayan escrito mucho al respecto, sin que hasta ahora exista una teoría general acerca de los mismos, y es más difícil aún establecer una clasificación de los Sistemas de Partidos, por lo que en este apartado sólo nos referiremos a algunos criterios que han aportados diversos autores.

Podemos decir, que el Sistema de Partidos es el marco de contienda entre los distintos Partidos Políticos, si estamos hablando de un régimen democrático que permite la contienda electoral entre varios actores que reconocen los mecanismos y las instituciones adecuadas para la obtención del poder.

Al respecto, Leonardo Valdes señala lo siguiente:

*"... los partidos son leales al sistema político cuando reconocen en el campo electoral, y sólo en él, los mecanismos básicos para la obtención del poder y su consecuente ejercicio. Esta característica de la forma de partido resulta de gran importancia para definir las características centrales de lo que hoy se entiende como sistema de partidos..."*²⁰

El mismo autor concluye con una definición de lo que se entiende por Sistema de Partidos:

*"... es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la, obtención y el ejercicio del poder político".*²¹

²⁰ Valdes Zurita Leonardo, Sistemas Electorales y de Partido, 3° ed, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, Distrito Federal, 1997, p. 29

²¹ Ibidem

Por su parte, Dieter Nohlen, no da propiamente un concepto de Sistema de Partidos, sino que se preocupa más por determinar cuales son los elementos estructurales de un Sistema de Partidos, al respecto señala lo siguiente:

*"Por "sistema de partidos" se entiende la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos o interrogantes o mencionados, tratados por los investigadores de los sistemas de partidos, son los siguientes: a) el número de partidos, b) su tamaño, c) la distancia ideológica entre ellos, d) sus pautas de interacción, e) su relación con la sociedad o con grupos sociales, f) su actitud frente al sistema político".*²²

Desde nuestro punto de vista, lo que a Dieter Nohlen le interesa más que dar un concepto de Sistema de Partidos, es determinar los elementos del mismo, para elaborar una clasificación como teoría general.

Debemos reiterar por nuestra parte, que percibimos al Sistema de Partidos, como el marco de competencia dentro de un sistema político por parte de los Partidos Políticos, tomando en cuenta su desenvolvimiento de acuerdo con las circunstancias particulares de cada uno de ellos y su interacción con la sociedad para obtener el poder, por lo que de acuerdo a este criterio, nos satisface la siguiente definición, aclarando que la consideramos válida dentro de un régimen democrático.

*"Son el conjunto de partidos en un determinado sistema político y los elementos que los caracterizan como su número, las relaciones que mantienen entre sí, su posición ideológica y estratégica, sus formas de interacción y sus relaciones con la sociedad y el propio sistema político".*²³

²² Nohlen Dieter, op cit, p. 35

²³ Martínez Silva Mario, et al, op cit, p. 516

Por lo que respecta a las funciones del Sistema de Partidos, consideramos que las mismas parten de la propia naturaleza de los Partidos Políticos, puesto que los Partidos actúan en un marco de competencia, que inmersos dentro de la esfera de gobierno, funcionan como mediadores entre la sociedad y el gobierno, obviamente, los Partidos Políticos son contendientes, y al tener todos la capacidad de ser intermediarios, se comprende porque en la contienda electoral existen confrontaciones ideológicas en la búsqueda del poder, es decir, la efectividad de la funcionalidad de un Sistema de Partidos, se debe valorar en la medida que si los Partidos no son capaces de ser un adecuado canal o enlace de comunicación entre sociedad y gobierno, en esa medida podríamos hablar de un Sistema de Partidos que deja de cumplir con su razón de ser.

La idea de funcionalidad de un Sistema de Partidos la expresa correctamente Leonardo Valdes al señalar que:

"... El sistema de partidos eleva hacia las instancias políticas las inquietudes y aspiraciones de diversos grupos de la sociedad. A su vez, el sistema de partidos transmite a la sociedad el procedimiento de la toma de decisiones gubernativas, las propias decisiones y, en cierta medida, las consecuencias esperadas por la aplicación de las políticas decididas. De esta forma, el sistema de partidos comunica a los gobernados con sus gobernantes. En ambos sentidos el proceso de comunicación tiene su punto culminante en la competencia electoral. Ocurre así porque la competencia por los cargos de representación y de gobierno es el momento y el espacio en el que los partidos mejor condensan las aspiraciones e intereses de los sectores sociales que pretenden representar. Es, también, el espacio en el que los ciudadanos pueden calificar la acción gubernativa de los diversos partidos políticos".²⁴

Una vez que hemos descrito lo que es un sistema de partidos y sus funciones, no podemos dejar de hablar de la clasificación de los sistemas de

²⁴ Valdes Zurita Leonardo, op cit, pp. 30 y 31

partidos, aunque como ya aclaramos, este es un tema del que a pesar de que se ha escrito mucho, prácticamente todos los autores tienen su propia clasificación, por lo que sólo nos referiremos en el siguiente apartado a las clasificaciones que hacen algunos de los diversos autores.

5. Clasificación de los Sistemas de Partidos.

Ya se ha comentado que hablar de la clasificación de los sistemas de partidos es una tarea compleja, puesto que existe un sinnúmero de variables que deben tomarse en cuenta en un sistema político para llegar a una clasificación satisfactoria, no obstante lo anterior, no es el propósito del presente estudio determinar cual es la clasificación más exacta, por lo que sólo nos referiremos a algunas clasificaciones de algunos autores.

Debemos decir, que existe una teoría clásica de la clasificación de los sistemas de partidos que la divide en monopartidismo o Partido único, bipartidismo y multipartidismo, dichos sistemas se explican a grandes rasgos de la siguiente manera:

"Los sistemas de partidos pueden distinguirse en función de la cantidad de partidos que participan en la vida política nacional:

- a) El monopartidismo o sistema de partido único pretende la eliminación de los grupos y formas de oposición que no coinciden con la ideología prevaleciente. Es propio de los regímenes autoritarios. El máximo dirigente del partido dominante es por lo regular, al mismo tiempo el primer mandatario del país.*
- b) El bipartidismo en donde toda la fuerza electoral se concentra en sólo dos partidos, uno de los cuales está en el poder y el otro en la oposición, desde la que ejerce una función de crítica y control del desempeño gubernamental.*
- c) El multipartidismo es el sistema más generalizado, en él participan activamente más de dos partidos políticos en la vida política del Estado. Aunque es un sistema más democrático, los partidos tienen más problemas para alcanzar la mayoría por lo que tienen que establecer alianzas con otros partidos.²⁵*

Por su parte, Lapalombara y Wiener, los clasifica atendiendo al sistema político, ya sea que se trate de un sistema competitivo o no competitivo, dentro de

²⁵ Martínez Silva Mario, et al, op cit, pp. 516 y 517

los primeros, señala que existen partidos hegemónicos y aquellos en los cuales existe rotación del poder, cuando existe partido hegemónico implica que el mismo se ostenta en el poder por un período largo de tiempo, en cambio, en los sistemas de rotación aunque un partido puede estar en el poder por un largo período de tiempo, se podría dar también la rotación del poder por otro partido; por lo que hace a los sistemas no competitivos, señala que existen partidos hegemónicos, pero con 3 variables de acuerdo al propio sistema de partido, ya sea totalitario, pluralista o autoritario, en el autoritario, se refiere prácticamente a la teoría clásica del monopartidismo a que ya se ha hecho referencia, el pluralista no busca destruir a la oposición, sino más bien, absorberla, es pluralista en su estructura, con orientación política pragmática, mientras que en el totalitario, el Estado es el enlace para estructurar la sociedad, por lo que prácticamente no existen aspectos de la vida individual sin afectar y obviamente existe un control político férreo.

Maurice Duverger, reconoce que existe una teoría clásica, sin embargo, también reconoce que la misma puede tener distintas variables como el número de partidos que existen en un sistema político.

Dicho autor, señala que no debemos confundir a un sistema bipartidista con la existencia de 2 partidos, puesto que también debemos atender a criterios cualitativos, para determinar si estamos hablando de bipartidismo o multipartidismo, por lo que señala que:

"Distinguir el dualismo y el multipartidismo no es siempre fácil, a causa de la existencia de pequeños grupos al lado de los grandes partidos. En los Estados Unidos, por ejemplo, se encuentran algunos pigmeos detrás de los dos gigantes demócrata y republicano: el Partido Laborista, el Partido Prohibicionista, el partido Progresista..."²⁶

²⁶ Duverger Maurice, Los Partidos Políticos, 2ª ed, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p. 235

Este pensamiento lo perfecciona Duverger más adelante señalando que:

*"...Sin embargo, la desproporción evidente entre ellos y los grandes partidos tradicionales, al mismo tiempo que su carácter efímero y local, permitan considerar al sistema norteamericano como típicamente dualista."*²⁷

Maurice Duverger, parte de lo que llama "ley sociológica", para establecer una premisa electoral que condiciona al bipartidismo o dualismo como el lo llama, señalando lo siguiente:

*"Puede esquematizarse en la fórmula siguiente: el escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende al dualismo de los partidos. De todos los esquemas que hemos definido en este libro, este último es, sin duda, el más próximo a una verdadera ley sociológica. Se destaca una coincidencia casi general entre el escrutinio mayoritario de una vuelta y el bipartidismo: los países dualistas son mayoritarios y los países mayoritarios son dualistas. Las excepciones son muy raras y pueden explicarse generalmente por circunstancias particulares."*²⁸

Por lo que se refiere al multipartidismo, Maurice Duverger, señala que no podemos confundir dicho término con la ausencia de Partidos, puesto que en un sistema político pueden existir diversidad de Partidos, pero los mismos no representan una fuerza política importante, puesto que se encuentran posiblemente en una fase de evolución para considerarse Partidos Políticos como tal, en sus palabras señala lo siguiente:

"Se confunde a menudo multipartidismo y ausencia de partidos. Un país donde la opinión se divide en grupos numerosos, pero inestables, efímeros, fluidos, no corresponde a la noción verdadera de multipartidismo: se sitúa en la prehistoria de los partidos; se coloca en una fase de la evolución general en la que

²⁷ Ibidem

²⁸ Ibidem, p. 245

la distinción del bipartidismo y el multipartidismo no se aplica todavía, porque no hay aún partidos verdaderos".²⁹

Duverger, considera que el origen del multipartidismo, viene precisamente del bipartidismo o dualismo, es decir, por el fraccionamiento de dos partidos, al respecto señala lo siguiente.

"...En el fondo, la distinción sociológica del temperamento "radical" y del temperamento "conservador" podría ser completada con una segunda, que opondría el temperamento "extremista" y el "moderado", completándose ambos entre sí; ya que hay conservadores extremistas y conservadores moderados, "radicales" extremistas y radicales moderados (Girondinos y Jacobinos. Cuando la segunda distinción se limita a crear facciones y rivalidades en el seno de los partidos engendrados por la primera, el dualismo natural no es modificado. Pero si esas facciones se exasperan y no toleran ya la cohabitación, el bipartidismo de base es puesto en jaque y cede su lugar a un multipartidismo."³⁰

Congruente con sus ideas, el citado autor, considera que el escrutinio mayoritario de dos vueltas o la representación proporcional, tienden al multipartidismo, y agrega que en ningún país del mundo la representación proporcional ha engendrado o mantenido un sistema bipartidista, esta idea la explica de la siguiente manera:

"El primer efecto de la representación proporcional es, pues, contener toda evolución hacia el bipartidismo: puede considerársele, a este respecto, como un freno poderoso. Nada impulsa aquí a los partidos de tendencias parecidas a fusionarse, ya que su división no les causa perjuicios, o les causa pocos. Nada impide las escisiones dentro de los partidos, ya que la representación global de las

²⁹ Ibidem, p. 256

³⁰ Ibidem, p. 257

*dos fracciones separadas no será reducida mecánicamente por el efecto del sufragio...*³¹

Completando la idea anterior, considera que existe un elemento psicológico en el elector cuando sabe que existe la representación proporcional, puesto que sabe que su candidato aún cuando se sitúe en un tercer o cuarto lugar, es posible que pueda acceder, por lo que su voto no desaparecerá, o dicho de otra manera, será funcional, mientras que en un sistema de mayoría simple, se favorecerá al bipartidismo, porque el elector votará por la fuerza que considera que es útil su voto para derrotar a la otra fuerza.

Finalmente, Duverger, habla del Partido único, al respecto considera que los sistemas más representativos eran los de Italia con el fascismo y la ex U.R.S.S., con el comunismo, y aclara que el sistema de partido único no esta en controversia con un régimen democrático, y considera al partido único como la adaptación a la dictadura de una técnica general, nacida en un marco democrático, considera que su ideología consiste en que:

*"...el partido único tiene por objeto forjar nuevas elites, 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..."*³²

Y más adelante agrega que:

*"...Los principales jefes políticos, administrativos y económicos, son sacados del partido; pero el partido mismo, como cuerpo, no deja jamás de controlar a todos los organismos del Estado. Su función no es tanto administrar como asegurar el dinamismo de la administración y comprobar su fidelidad..."*³³

³¹ Ibidem, p. 258

³² Ibidem, p. 284

³³ Ibidem

En este sistema de acuerdo con Duverger, se asegura la propaganda del gobierno, para extender las consignas del dictador, además basa su ideología en la vigilancia de los ciudadanos para garantizar la fidelidad de los mismos con la Nación e implica la vigilancia mutua de sus propios miembros, para asegurar la fidelidad de la elite política.

A grandes rasgos, estas son las ideas de Maurice Duverger, por lo que procederemos a explicar el pensamiento de Giovanni Sartori, en cuanto a la clasificación de sistemas de partidos, que algunos consideran como una de las más aceptables, dicho autor, considera importante el criterio numérico, pero reconoce que existen otros factores que se deben atender como son las circunstancias particulares de los Partidos Políticos dentro del propio sistema de partidos, como es su fuerza electoral que se manifiesta en escaños, por lo que señala que si en un sistema de partidos a pesar de que existen varios partidos, sólo uno es capaz de ganar por una amplia mayoría, en realidad no se trata de un sistema pluralista, y propone que no se cuente por contar, valga la expresión, sino que hay que contar de manera inteligente, para valorar si estamos en un sistema de partido predominante, o en otro caso, hegemónico, además también debemos atender si se trata de un sistema competitivo o no, al respecto nos permitimos plasmar algunas de las ideas de Giovanni Sartori en las siguientes citas:

“...la existencia de pocos partidos indica poca fragmentación, mientras que muchos partidos indica una gran fragmentación. Sin embargo, al contar los partidos también podemos hallar su fuerza. Y existe una distribución que se destaca ostensiblemente como caso único: aquella en que un partido cuenta él solo y durante mucho tiempo con la mayoría absoluta (de escaños). Esto es, una forma inteligente de contar es lo único que necesitamos para ordenar –con nada más que mirar– la distribución en que un partido “cuenta más” que todos los demás partidos juntos: la clase de los sistemas de partido predominante.

*Existe todavía una clase más que se puede ordenar mediante una forma inteligente de contar. Si nos salimos del terreno de los sistemas de partidos competitivos y pasamos al de los no competitivos es posible todavía que nos encontremos con comunidades políticas (por ejemplo, Polonia, y mejor todavía México) con más de un partido en las cuales los "partidos secundarios" no se pueden dejar meramente de lado como fachadas puras y simples. Por otra parte, sí es cierto que estos partidos secundarios y periféricos cuentan menos. Por así decirlo, tienen permiso y únicamente se le permite existir como partidos subordinados. Esos son los sistemas que yo califico de hegemónicos. Y se los puede detectar mediante una forma inteligente de contar, lo cual significa, en este caso, contar primero al partido hegemónico y a los partidos subordinados por separado.*³⁴

De esta manera, Giovanni Sartori, clasifica al sistema de partidos en 7 rubros: de partido único, de partido hegemónico, de partido predominante, bipartidista, de pluralismo limitado, de pluralismo extremo y de atomización.

En el caso del partido único, coincide en como lo han concebido diversos autores en términos generales, pero distingue a éste de los sistemas de partido predominante y hegemónico, a los cuales ya se ha hecho referencia en las anteriores citas; el sistema bipartidista lo concibe de manera clásica, es decir, 2 fuerzas que pueden alcanzar una mayoría importante; por lo que hace al pluralismo limitado, lo considera así cuando existe hasta 5 partidos dentro del sistema de partidos y pluralismo extremo si son más de 5, que es similar al de atomización donde hay mucha fragmentación, es un sistema donde pueden haber incluso, mas de diez partidos.

Giovanni Sartori, explica su clasificación de la siguiente manera:

³⁴ Sartori Giovanni, op cit, p. 157

"en la situación actual el caso del unipartidismo está claro: el poder político lo monopoliza un solo partido, en el sentido preciso de que no se permite la existencia de ningún otro partido. Después tenemos el caso en que un partido "cuenta más" que todos los demás, pero de dos formas muy diferentes. Por un lado, nos encontramos con un partido hegemónico que permite la existencia de otros partidos únicamente como "satélites", o, en todo caso, como partidos subordinados, esto es, no se puede desafiar la hegemonía del partido en el poder. Por otra parte, nos encontramos con el sistema de partido predominante, es decir, una configuración del poder en la que un partido gobierna solo, sin estar sujeto a la alternancia, siempre que continúe obteniendo, electoralmente, una mayoría absoluta".³⁵

Quando se refiere a los sistemas de pluralismo limitado y pluralismo extremo, señala lo siguiente:

"... El supuesto de sentido común en que se basa esta distinción es que de tres a cinco partidos, o sea, el pluralismo limitado, tienen interacciones muy diferentes a las que existen entre seis y ocho partidos, o sea, el pluralismo extremo".³⁶

Finalmente, cuando habla del sistema de atomización, Sartori señala lo siguiente:

"En cuanto a mi última categoría, la pauta "atomizada" requiere pocas explicaciones: entra en la clasificación como clase residual para indicar un punto en el que ya no necesitamos una cuenta precisa, esto es, un umbral pasado el cual poco importa el número de partidos sean 10, 20 o más".³⁷

³⁵ Ibidem, pp. 160 y 161

³⁶ Ibidem, p. 159

³⁷ Ibidem, p. 158

Aunque no debemos olvidar, que el propio Giovanni Sartori, considera que no sólo se debe atender a un criterio numérico, sino también a criterios cualitativos, que dependen de las propias circunstancias particulares de los Partidos Políticos, en estos aspectos, funcionan como variables los partidos que triunfan en un número importante de elecciones; los que sin triunfar tienen posibilidades de aliarse para constituir coaliciones de gobierno, tanto en los regímenes parlamentarios como presidenciales y; los partidos que sin posibilidad numérica de conformar coaliciones gubernativas tienen la capacidad de ejercer un nivel significativo de intimidación política. Entonces de acuerdo con Sartori debemos atender a criterios numéricos y de balance de resultados en cuanto a la competencia electoral entre ellos.

Por nuestra parte, consideramos importantes los pensamientos tanto de Maurice Duverger, como de Giovanni Sartori, por lo que podemos concluir con los siguientes puntos que consideramos son trascendentales para establecer los elementos para una clasificación de los sistemas de partidos:

- Debe atenderse a un criterio numérico, reconociendo que el número de Partidos Políticos no necesariamente determina exactamente a que sistema de partidos pertenece un sistema político.
- Además de los criterios numéricos debe atenderse a criterios cualitativos, al respecto consideramos que uno de los más exactos es precisamente la fuerza proporcional de cada uno de los Partidos Políticos, lo que se materializa con escaños de representación, de esta manera podremos determinar a que sistema de partidos podemos ubicar un sistema político.
- Debe atenderse al tipo de sistema político de que se trate, puesto que el mismo puede ser competitivo o no, lo cual puede determinar el sistema de partidos.

- Debe atenderse a las variables inmersas dentro de un sistema político adicional a la fuerza electoral que tengan cada uno de los Partidos Políticos, como son los factores de que un partido, si bien, no cuenta con una importante fuerza electoral, si es capaz de influir dentro de las contiendas electorales, como puede ser que tengan la capacidad dentro del marco político para realizar coaliciones, de esta manera se podrá establecer una diferenciación entre aquellos Partidos Políticos que afectan al sistema político, en relación con aquellos que no alteran en absoluto el escenario político, por lo que no son capaces de realizar coaliciones por su escasa representatividad.
- Finalmente, un sistema electoral de representación proporcional, favorecerá a que existan sistemas de partidos de naturaleza multipartidista y a la inversa un sistema mayoritario favorecerá al bipartidismo.

CAPÍTULO SEGUNDO

“ANTECEDENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO”

1.- Origen y evolución de los Partidos Políticos en México.

Ya hemos comentado en el anterior capítulo, acerca de la teoría de los sistemas de partidos, ahora es conveniente conocer cual es el sistema de partidos que tenemos actualmente en nuestro país, pero es necesario previamente, conocer bajo que condiciones surgieron los Partidos Políticos en México, aunque debe hacerse la advertencia que el presente estudio no tiene la finalidad de ser un estudio exhaustivo acerca de su origen, sino, hacer la crítica de las prerrogativas que tienen actualmente los Partidos Políticos, por lo que analizaremos el marco político que determinó su surgimiento de una manera breve.

Una premisa que se dio en nuestro país para que pudieran existir los Partidos Políticos, fue el ansia de libertad política, social y económica del pueblo Mexicano, así como hacer efectivo su derecho de asociación política, con la finalidad de tomar parte en la vida pública del país.

De acuerdo con el autor Eduardo Mendoza Ayala, señala que desde la Constitución de Apatzingan de 1814, promulgada por José María Morelos y Pavón, en su capítulo V, artículo 24, se infería a las Asociaciones Políticas, y que posteriormente, esta disposición daría frutos, cuando nuestra Nación se declaró independiente, con las elecciones del Congreso de México en 1826 y las primeras elecciones presidenciales de 1828.

En este orden de ideas, el autor José Gabriel Guerra Utrilla, señala que desde antes de la guerra de independencia de México, solamente existían como organizaciones, la masonería, la cual la describe de la siguiente manera:

"Desde antes de la guerra de independencia, la masonería era una forma incipiente de agrupamiento político, en sus asambleas secretas se analizaban los problemas de la Colonia y la situación angustiosa de los mexicanos: fue allí donde se discutían las condiciones económicas, políticas, y sociales de los diversos estratos de la Nueva España, donde se hablaba de la revolución industrial, de los enciclopedistas franceses, de la independencia de los Estados Unidos, de la Revolución Francesa y donde el espíritu libertario tomó forma y desembocó en la aventura grandiosa de la Independencia Nacional."¹

Una vez consumada la independencia, en 1821, se advierten 2 tipos de organizaciones masónicas: la de los yorkinos y la de los escoceses, los cuales mantenían la siguiente ideología:

"... El rito yorkino agrupaba a todos aquellos antiguos insurgentes y quienes pugnaban por el cambio, por el mejoramiento y la transformación del país, y por el establecimiento de la república federal. El rito escocés reunía en su seno a las clases conservadoras, las que deseaban el regreso a las condiciones de la colonia, con todos sus privilegios e injusticias derivadas del absolutismo de su régimen monárquico"²

El autor Eduardo Mendoza Ayala, señala que en el período de Iturbide, el Congreso Mexicano, publicó el 17 de junio de 1823, una ley de elecciones bajo el nombre de *"Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso"*, en la que cabe señalar que en su base 60, se hace referencia al término *"Partido"*, aunque en realidad no podíamos hablar de Partidos Políticos como tales, por las consideraciones que señalaremos en las conclusiones del siguiente apartado de este capítulo.

¹ Guerra Utrilla José Gabriel, Los Partidos Políticos Nacionales, Ed. "América", México, D.F. p. 107

² Ibidem.

Posteriormente, con los gobiernos de Anastasio Bustamante y Antonio López de Santa Anna, se formaron 2 movimientos políticos contrarios en su ideología: los federalistas y los centralistas, representados por Gómez Farías y Santa Anna, respectivamente, que en cierta forma eran la continuación de los grupos masónicos de los yorkinos y los escoceses. Aunque tampoco se les puede considerar a dichas organizaciones como Partidos Políticos, por las razones que se expondrán en la parte final del apartado segundo del presente capítulo.

El autor Vicente Fuentes Díaz, señala que poco antes de 1847, se comenzó a tomar un lenguaje de los nuevos movimientos políticos: el de los liberales y los conservadores, que en el fondo eran los mismos bandos de los federalistas y centralistas, respectivamente, sólo que ahora se incluía en los debates la cuestión de la desamortización de la propiedad raíz acumulada por el clero, que terminó con el triunfo de los liberales con la Constitución Política de 1857.

Una vez derrocado el gobierno de Santa Anna, en la Constitución Política de 1857, se establece el derecho de asociación con fines políticos, aunque no se refiere específicamente a los Partidos Políticos, como lo señala Eduardo Mendoza Ayala en la siguiente cita:

"... la Constitución de 1857 en su Título Primero Sección Primera relativa a los Derechos del Hombre presenta la garantía para asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, con lo cual se presume la posibilidad de que los individuos puedan irse aglutinando de acuerdo a sus preferencias políticas, que para efectos de lectura práctica en aquellos tiempos, se trataba de conservadores y liberales".³

³ Mendoza Ayala Eduardo, La Importancia de los "chicos" para la grande, Edit. Siglo XXI, México, 2000, p. 16

A pesar de que hubo adversarios en los siguientes años contra las Leyes de Reforma, se ratificó el triunfo de los liberales, pero éstos comenzaron a escindir-se en 3 corrientes, 2 de ellas civiles y otra de carácter militar, las 2 primeras acaudilladas por Benito Juárez con el "*Partido Radical*" de Tabasco y Sebastián Lerdo de Tejada con el "*Partido Republicano Progresista*", aunque en realidad a ninguno se le puede atribuir las características de Partido Político, y la tercera por el General Porfirio Díaz. Esta última fue la corriente victoriosa, puesto que con la reelección de Benito Juárez, se levantó contra el gobierno en 1870 con el "*Plan de la Noria*" y el "*Plan de Tuxtepec*".

El General Porfirio Díaz, inicia su período presidencial en 1876, el cual encontró el marco político siguiente:

*"... el general Díaz, al llegar al poder en 1876, encontró un país donde los movimientos políticos y las facciones efímeras –no los partidos que aún no existían- eran la expresión balbuceante, débil y desorganizada de los intereses políticos. Sólo las logias masónicas, cada vez más reducidas, se mantenían como los núcleos de pensamiento y de acción."*⁴

Porfirio Díaz, dificultó la expresión de organizaciones al establecer un férreo control que limitaba la expresión y la opinión pública con lo que disuadió la organización y formación de Partidos Políticos, mediante intimidación, represión y soborno, a los líderes de las facciones, con lo que logró una política de conciliación, con la finalidad de aniquilar la vida cívica desde el poder y a la vez acabó con cualquier tipo de corriente contraria al gobierno, por lo que solamente surgieron organizaciones al servicio del dictador como "*La Sociedad de Amigos del General Díaz*", que fue antecedente del "*Círculo de Amigos del General Díaz*" y la "*Unión Liberal*" que posteriormente formaría el grupo de "*Los Científicos*", que eran incluso miembros del Gabinete de Díaz o asesores del mismo, y cabe señalar que tampoco les podemos dar el carácter de Partidos Políticos, por las razones

⁴ Fuentes Díaz Vicente, Los Partidos Políticos en México, Ed. Porrúa, México, 1996, p. 48

que se expondrán al final del siguiente apartado de este capítulo. Al respecto, el autor José Gabriel Guerra Utrilla, explica la finalidad de estas organizaciones.

"... Los efímeros clubes electorales se formaron entonces en torno a la persona del Dictador a fin de organizarle sus reelecciones: así surgen el llamado Partido Constitucionalista Liberal, la Sociedad de Amigos del Presidente Díaz y el Círculo de Amigos del General Díaz, la Unión Liberal o "Partido Científico", la efímera Convención Liberal y el Círculo Nacional Porfirista, todos estos grupos simulaban el juego electoral necesario a cada reelección".⁵

En la última década del porfiriato, surgió la "*Confederación de Clubes Liberales*", dirigidos por el "*Club Liberal Ponciano Arriaga*", que defendía los principios de la Constitución de 1857, sin embargo, dichas organizaciones no lograron su objetivo por la represión y persecución que orquestó Porfirio Díaz en su contra.

En 1905, auspiciado principalmente por Ricardo Flores Magón, surge el "*Partido Liberal Mexicano*", en contra del régimen porfirista, pero igualmente, debido a las persecuciones de la época no pudo concretarse en un verdadero Partido político, a pesar del ideario que tenía la organización, sin embargo, fue un movimiento importante para lograr despertar la conciencia política y para encender la rebeldía contra el régimen porfirista.

En 1908, con la famosa entrevista Díaz-Creelman, el dictador dijo que aceptaría a un partido de oposición, debido a las presiones que existían en el ambiente político, por lo que el dictador auspició el "*Partido Democrático*", con el que pensaba engañar al pueblo para simular el carácter de democracia a su siguiente reelección, dicho Partido pretendía canalizar el descontento popular para controlarlo y manejarlo según las conveniencias del régimen, sin embargo, algunos de los miembros del Partido, comenzaron a atacar en realidad al régimen

⁵ Guerra Utrilla José Gabriel, op cit. pp. 110 y 111

porfirista, por lo que empezó a crecer como opción en contra del dictador, de esta manera comenzaron las deserciones de quienes no deseaban la caída del dictador, con esto el Partido se debilitó hasta desaparecer con la lógica complacencia del General Porfirio Díaz.

Los Miembros rebeldes del *"Partido Democrático"* formaron el *"Partido Antireeleccionista"*, por medio de Francisco I. Madero, y como contrapartida con los secuaces de mayor confianza del dictador, se formó el *"Partido Nacional Reelectionista"*, para buscar llevar al triunfo a la fórmula Díaz-Corral, lo cual se logró con una farsa electoral, el día 15 de abril de 1910, que daba por vencedor nuevamente al dictador, por lo que se lanzaron en su contra Francisco I. Madero, Francisco Villa y Emiliano Zapata, que tuvo como consecuencia que el dictador renunciará a la presidencia el día 15 de mayo de 1911, después de haber estado en el poder 35 años, sin embargo, quién logró el derrocamiento del gobierno del General Díaz, no fue la fuerza de un Partido Político en particular, sino, la del propio pueblo, puesto que la finalidad del *"Partido Antireeleccionista"* solamente tenía una finalidad electoral y de campaña política, pero no pensaba en ser un órgano permanente para los ciudadanos.

A raíz de la caída del régimen porfirista, era necesario legitimar un nuevo gobierno, con la fórmula Madero-Pino Suárez, que fue apoyada por el *"Partido Constitucional Progresista"*, al igual que por el *"Partido Nacional Independiente"*, el *"Partido Liberal Rojo"* y el *"Partido Nacionalista Democrático"*, sin embargo, surgieron también los Partidos de ideología contrarrevolucionaria, como el *"Partido Católico Nacional"*, y el *"Partido Popular Evolucionista"*, todos estos organismos surgieron en 1911, con la intención de participar en las elecciones presidenciales, de las que finalmente saldría victorioso Francisco I. Madero.

En esta época, aún no existía la idea de lo que tenía que ser un verdadero Partido Político, lo cual se ejemplifica con el ala de los antiguos porfiristas, que con la Revolución se estaban viendo afectados en sus intereses y por medio de la

violencia se asesinó a Madero, lo que fue una usurpación del poder de Victoriano Huerta, en lugar de usar una vía institucional, como la de los Partidos Políticos.

Huerta, fue derrotado también con las armas, por los caudillos, Venustiano Carranza, Alvaro Obregón, Francisco Villa y Emiliano Zapata, con lo que se hacía necesario realizar un nuevo Congreso Constituyente, el de 1916-1917, que en las palabras del autor Vicente Fuentes Díaz, los Partidos Políticos fue uno de los principales debates.

"El Congreso Constituyente de 1916-17 no se ocupó, ante el reclamo de asuntos de más vital e inmediata importancia, de lo concerniente a la participación organizada de los ciudadanos en la vida pública, es decir, de la organización de partidos".⁶

No obstante lo anterior, de acuerdo con el autor José Gabriel Guerra Utrilla, en la Constitución de 1917, no se estableció la regulación jurídica de los Partidos Políticos, lo que se encomendó a la Ley Electoral de 1918, que si bien, era una buena ley para la época, aún no existían Partidos Políticos como los pretendía regular la mencionada ley. De acuerdo con el autor Vicente Fuentes Díaz, esta ley no logró sus propósitos por la incipiente capacidad de organización de verdaderos Partidos Políticos, como lo explica de la siguiente manera:

"La virtud y el defecto de la ley carrancista, nacidos ambos del idealismo de sus autores, consistió en que se presuponía la existencia de verdaderos partidos, como si ya los hubiera maduros, estables y con capacidad suficiente para la función electoral, cuando apenas dos de ellos, el Partido Liberal Constitucionalista y el Partido Nacional Cooperatista, empezaban a organizarse. De ese modo la ley era inoperante y dejaba en manos del Estado el papel decisivo

⁶ Fuentes Díaz Vicente, op cit, p. 123

en el proceso electoral. Al final de cuentas era el gobierno, de hecho, el que preparaba, realizaba y calificaba las elecciones".⁷

Las organizaciones más importantes que existían en esta época, de acuerdo con el autor José Gabriel Guerra Utrilla eran los siguientes: el "*Partido Liberal Constitucionalista*", surgido a finales de 1916, para sostener el carrancismo; el "*Partido Nacional Cooperatista*", surgido en 1917; el "*Partido Laborista*", fundado en 1919 y que tuvo como antecedente al "*Partido Socialista Obrero*" de 1917; el "*Partido Comunista Mexicano*", que tenía la idea de promover la Revolución socialista y; el "*Partido Nacional Agrarista*", surgido en 1920.

Sin embargo, estas organizaciones no se comportaban bajo los principios inherentes de un Partido Político, puesto que prácticamente existían a la voluntad de los caudillos importantes de la época como Venustiano Carranza, Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, como lo señala el autor Vicente Fuentes Díaz de la siguiente manera:

"No fueron organizaciones estables, formadas conforme a una concepción definida de la vida pública, ni se preocuparon por educar a sus miembros ni por constituirse en fuerzas permanentes de orientación en la vida nacional. Su objetivo, al amparo de los prohombres de la época, fue el de participar casi exclusivamente en las luchas electorales y obtener cargos públicos, salvo contadas ocasiones en que dieron la impresión (como el caso del PLC cuando propuso la reforma constitucional de 1921) de que pugnaban por establecer nuevas normas políticas.

En las luchas electorales emplearon métodos viciados, conquistando adeptos y votos a base de violencia, corrupción, fraudes y engaños. Se enredaron en reyertas estériles en las que ni los principios ni el programa valían nada. Muchos de sus integrantes militaban por el incentivo de una prebenda o un cargo

⁷ Ibidem, p. 124

público, y no fueron pocas las deserciones que sufrieron cuando el interesado no alcanzaba su propósito personal".⁸

El mencionado autor, aclara perfectamente que no era un grupo de hombres organizados, sino, que esto dependía de la voluntad de un solo hombre.

"Si hubiesen representado una auténtica tendencia política, sólidamente estructurada, ninguno de ellos habría muerto por la voluntad de un hombre, como tampoco hubieran crecido por su simple simpatía personal".⁹

Y concluye de la siguiente manera su reflexión: *"Pero no fueron verdaderos partidos, es decir, fuerzas permanentes de opinión y de acción, sostenidas por la voluntad consciente de sus miembros.*

México, en la etapa caudillista que produjo la Revolución, tampoco pudo ver el nacimiento de los auténticos partidos".¹⁰

Hasta aquí, podemos considerar que no existieron en México los Partidos Políticos, por lo que ahora procederemos a analizar la época en que surgieron los mismos de manera institucional de manera real y no como simples facciones de movimientos políticos o armados, que culminó con el asesinato de Alvaro Obregón.

Podemos decir, que el autor de crear un Partido Político de carácter permanente, con una ideología bien definida, como actualmente los conocemos, fue Plutarco Elías Calles, con un propósito unificador de todos los grupos revolucionarios que existían en el país, mediante una convocatoria para crear un Partido Político de unidad, a través de una gran coalición de fuerzas políticas revolucionarias, y posteriormente de los sectores populares, lo cual se consiguió,

⁸ *Ibidem*, pp. 137 y 138

⁹ *Ibidem*

¹⁰ *Ibidem*

porque se acabaron los ataques de caudillos por la fuerza armada, para dejar su lugar a contiendas electorales sin violencia, por lo que el 1 de diciembre se 1928 creó el comité organizador del nuevo Partido, para que fuera fundado en la ciudad de Querétaro, el día 1 de marzo de 1929, el *"Partido Nacional Revolucionario"*, de acuerdo con el autor José Gabriel Guerra Utrilla. Por nuestra parte, podemos considerar al *"Partido Nacional Revolucionario"*, como el primer Partido Político en nuestro país, el cual cambio de denominación en el período presidencial de Lázaro Cárdenas.

En efecto, en 1938, el mencionado Partido cambia su denominación a *"Partido de la Revolución Mexicana"*, con el objeto de incluir en él a nuevas fuerzas como el obrero, el militar, el campesino y el popular.

Sin embargo, debemos aclarar, que en este período no fue el *"Partido de la Revolución Mexicana"*, la única opción política, aunque tal vez sí fue la de una estructura más consistente de esa época. El autor Eduardo Mendoza Ayala, señala cuáles eran las fuerzas políticas que surgieron en ese entonces, como el *"Partido Comunista Mexicano"* de 1937.

"... El 30 de marzo de 1938, en pleno mandato del General Lázaro Cárdenas se cambia la denominación del Partido Nacional Revolucionario por Partido de la Revolución Mexicana (PRM) cuyo lema era: "Por una Democracia de los Trabajadores". En contrapartida a la modificación señalada aparecen también otras fuerzas desafiantes como lo fueron la Unión Nacional Sinarquista, el Partido Acción Nacional, el Partido Nacional de Salvación Pública y el Partido Fuerza Popular". ¹¹

Con respecto al *"Partido Acción Nacional"*, el mencionado autor señala lo siguiente: *"El otro Partido Político aparecido en 1939 sería el Partido Acción Nacional, quien celebrara su Asamblea Constitutiva en las instalaciones del*

¹¹ Mendoza Ayala Eduardo, op cit, p. 38

Frontón México durante los días del 14 al 17 de septiembre de este mismo año. Acción Nacional fue una de las escisiones de "La Base" quien a su vez procedía del Movimiento Acción Católica Mexicana y de la Unión Nacional Sinarquista".¹²

Dichas fuerzas políticas, hicieron complicadas las elecciones presidenciales de 1940 que ganaría Manuel Ávila Camacho, por lo que era necesario crear una nueva Ley Electoral, puesto que la de 1918 era totalmente obsoleta para la época, como consecuencia, el día 7 de enero de 1946 se promueve una Ley Federal Electoral promovida por el presidente Ávila Camacho, que entre muchos de sus puntos interesantes estaba la definición de Partido Político y el marco de competencia legal, como lo señala el autor José Gabriel Guerra Utrilla de la siguiente manera:

"... Así la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, promovida por Ávila Camacho, representa un acierto al reconocer la existencia legal de los partidos políticos, siempre que de acuerdo con esa misma ley cumplieran con el requisito de registrar su organización en la Secretaría de Gobernación, lo que les daba personalidad jurídica y derecho para intervenir en las elecciones.

La nueva Ley Electoral dedicaba un capítulo a los partidos políticos en la siguiente forma: "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". (Art. 22)".¹³

De acuerdo con lo anterior, se estimulaba la consolidación de verdaderos Partidos Políticos, desplazando a los de vida transitoria y oportunistas, que sólo se creaban para participar en elecciones y que en realidad carecían de representación en la población, ni contaban con ideologías definidas.

¹² Ibidem, p. 40

¹³ Guerra Utrilla José Gabriel, op cit, p. 140

Cabe señalar que los Partidos Políticos que obtuvieron su registro ante la Secretaría de Gobernación para contender en las elecciones de 1946, fueron los siguientes: el "*Partido Democrático Mexicano*", el "*Partido Acción Nacional*", el "*Partido Fuerza Popular*", y el "*Partido de la Revolución Mexicana*", pero ahora nuevamente con otra denominación, la del "*Partido Revolucionario Institucional*", de acuerdo con el autor Vicente Fuentes Díaz.

En efecto, el "*Partido de la Revolución Mexicana*", cambió su denominación a "*Partido Revolucionario Institucional*", como lo conocemos actualmente, el día 18 de enero de 1946, con el objeto de reformar su estructura interna, sin embargo, este Partido ya daba muestras al interior de autoritarismo y de ser un Partido oficial o de Estado, por lo que 2 años más tarde surgiría el "*Partido Popular*" a cargo de Vicente Lombardo Toledano, de orientación netamente socialista.

Pero no sólo eso, entre los miembros del "*Partido Revolucionario Institucional*", ya había descontento sobre todo de lo antiguos revolucionarios, por lo que éstos, crearon el 28 de febrero de 1954 el "*Partido Auténtico de la Revolución Mexicana*", y que obtuvo su registro el día 5 de julio de 1957, de acuerdo con el autor Eduardo Mendoza Ayala, el cual en realidad se comportaba en las elecciones como un Partido "*satelital*", puesto que en la mayoría de los casos era un partido que declinaba a favor del "*Partido Revolucionario Institucional*", a cambio de espacios en el poder y, de igual manera se disimulaba que había partidos de oposición; mismo caso, sucedió con el "*Partido Nacionalista Mexicano*", que obtuvo su registro en 1951 y, que era un Partido creado por el partido oficial, con el afán de restarle votos al "*Partido Acción Nacional*", puesto que eran de ideales similares, con la diferencia de que los primeros eran más radicales, el cual perdió su registro en 1964.

El "*Partido Popular*", cambió su denominación en 1960, para ser "*Partido Popular Socialista*", mismo que para las elecciones de 1958, también se convirtió

en un Partido "satelital", al declinar por el candidato Adolfo López Mateos, al igual que el "Partido Auténtico de la Revolución Mexicana" y el "Partido Nacionalista Mexicano", era evidente que en esta época la oposición estaba muy devaluada y de muy poca credibilidad entre los ciudadanos, a pesar de que por momentos llegaron a obtener votaciones importantes en diversas elecciones y, reconociendo que la calificación de las elecciones eran calificadas por el gobierno en el poder, lo que se prestaba a muy poca credibilidad en los comicios. Esta tónica política se extendió hasta los años setentas.

En esta década surgieron nuevas fuerzas políticas, al respecto, en 1971 se formó el "Partido Demócrata Mexicano", integrados por exsinarquistas que aunque coincidían con la ideología del "Partido Acción Nacional", los calificaban de gradualistas en sus métodos, el cual consiguió su registro en 1979; en 1974 se forma el "Partido Mexicano de los Trabajadores", con la finalidad de ser un partido de masas de los sectores populares, sin embargo, obtuvieron su registro hasta 1984 y que desaparecería en 1987 para fusionarse con el "Partido Mexicano Socialista"; en 1977, se forma el "Partido del Pueblo Mexicano", con los disidentes del "Partido Popular Socialista", y en 1979, obtendría su registro el "Partido Socialista de los Trabajadores".

En la década de los ochentas, los Partidos Políticos que surgieron fueron los siguientes: el "Partido Verde Mexicano", se estructura en 1986, y posteriormente en 1993 cambió su denominación a "Partido Verde Ecologista de México"; los disidentes del "Partido Socialista de los Trabajadores", formaron el "Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional" y el "Partido Mexicano Socialista" en 1987; en 1982 surge el "Partido Revolucionario de los Trabajadores"; en ese mismo año el "Partido Socialista Unificado de México", y la disidencia de éste formó el "Partido de la Revolución Socialista" y; en 1988 se crea el "Frente Democrático Nacional", que prácticamente fue una coalición de fuerzas políticas.

En la década de los noventas, teniendo como antecedente el *"Frente Democrático Nacional"*, se creó en 1990 el *"Partido de la Revolución Democrática"*, el cual se formó mediante una convocatoria a diferentes facciones del país; en 1993 obtiene su registro el *"Partido del Trabajo"*; en 1999, se formaron los siguientes Partidos: *"Partido de Centro Democrático"*, *"Partido Democracia Social"*, *"Convergencia por la Democracia"*, *"Partido Sociedad Nacionalista"*, *"Partido Alianza Social"* y de nueva cuenta el *"Partido Auténtico de la Revolución Mexicana"*.

Los Partidos Políticos que se han mencionado, que alguna vez han logrado obtener su registro, muchos de ellos los han perdido de acuerdo con los resultados electorales, pero también algunos de ellos han logrado conservar su registro bajo el mismo parámetro.

2.- Antecedentes del Sistema de Partidos en México.

Para poder determinar como se desarrolló la evolución del sistema de partidos en México, es necesario atender a la regulación jurídica que tenían los mismos, tanto en la evolución de nuestra Constitución como en las anteriores leyes electorales, las cuales determinaban los requisitos de registro y a la fuerza electoral de cada uno de los Partidos Políticos, de esta manera podremos observar de manera clara como ha ido cambiando dicho sistema de partidos, haciendo la aclaración de que sólo nos referiremos a las Constituciones que han existido en nuestro país y a las leyes electorales que se expedieron a partir de 1918, puesto que es hasta el año de 1929 cuando empieza la era de los Partidos Políticos, además, de que es a partir de esta época cuando surgen las modificaciones a las leyes electorales que modificaron el sistema de partidos para quedar como lo conocemos actualmente.

Como ya se señaló en el anterior apartado de este capítulo, la Constitución de 1917, no comentaba nada acerca de los Partidos Políticos, por lo que la cuestión se reservaba a la ley electoral, lo que se estableció precisamente en la Ley Electoral de 1917, misma que daba intervención a los Partidos Políticos en las operaciones electorales, con la sola limitación de no llevar nombre o denominación religiosa, además de no formarse a favor de individuos de determinada raza o creencia; se les daba la oportunidad a los Partidos Políticos a nombrar un representante, mismo que se debían registrar ante la autoridad municipal. El autor José Gabriel Guerra Utrilla, explica cual era la intervención de los Partidos Políticos con esta ley electoral en la siguiente cita:

"Cabe señalar que esta ley sólo concede a los partidos políticos el papel de interventores y observadores de las operaciones electorales, y de ningún modo son considerados como base orgánica del proceso electoral ni como órganos permanentes de educación cívica y de organización política..."¹⁴

¹⁴ Ibidem, p. 116

Poco después, el 2 de julio de 1918, surge la Ley para Elecciones de Poderes Federales, la cual podemos considerarla como avanzada para su época, pues muestra una gran visión de lo que debía ser un Partido Político en un marco en el que en realidad aún no surgían como tales. Al respecto el autor José Gabriel Guerras Utrilla señala lo siguiente:

"...Esta ley electoral contiene preceptos muy avanzados y concede a los partidos políticos una participación activa y esencial en el desarrollo del proceso electoral, dedicándoles un capítulo especial y exigiéndoles, desde entonces, un programa político y de gobierno, un órgano informativo y de registro de los candidatos..."¹⁵

De acuerdo con el mencionado autor, las cuestiones más relevantes de esta ley se asentaba en el capítulo X, que los Partidos Políticos debían de fundarse por una Asamblea Constitutiva, misma que debía designar una Junta que dirija los trabajos del Partido; el registro de candidatos en los términos de la ley, los cuales se realizaban en la cabecera del distrito electoral, si se trataba de Diputados, o en la capital del Estado, si se trataba de Senadores o Presidente de la República y; la Junta directiva del Partido debía registrar a sus representantes en las municipalidades en los plazos de la ley. Cabe señalar que a pesar de que era una Ley Electoral avanzada para su época, la misma se hacía inoperante en su espíritu por la desorganización de los propios grupos políticos, aunado al atraso cívico y político que imperaba en el país, y a final de cuentas era el gobierno el que preparaba, realizaba y calificaba las elecciones.

En 1932, esta ley sería modificada, en los términos que señala el autor Eduardo Mendoza Ayala, en la siguiente cita:

"Luego de la creación del Partido Nacional Revolucionario, Plutarco Elías Calles a través de su poder tras el trono de Pascual Ortiz Rubio en 1932 generó

¹⁵ Ibidem, p. 117

un decreto que modificó los Artículos 14 y 15 de la Ley para elección de Poderes Federales que consistió en reclasificar a los Distritos Electorales por cada 100 mil habitantes así como la división en secciones donde habitaran hasta 10 mil personas".¹⁶

El 7 de febrero de 1946, surge una nueva Ley Federal Electoral, promovida por Manuel Ávila Camacho, en la que se reconoce la existencia legal de los Partidos Políticos, siempre que cumplieran con el requisito de registrarse ante la Secretaría de Gobernación, bajo ese requisito solamente los Partidos Políticos registrados podían intervenir en las elecciones federales, dentro de los puntos sobresalientes de esta ley tenemos los siguientes de acuerdo con el autor José Gabriel Guerra Utrilla: Cada Partido Político debía contar con por lo menos 30 mil asociados en la República; se estableció la obligación de conducir sus actividades conforme a la Constitución y de manera pacífica; se prohíbe su subordinación a una organización internacional; debían formular un programa político que estableciera sistemas de elección interna para designación de candidatos; se instaura la educación política de sus miembros; los Partidos debían incluir un sistema de sanciones para sus miembros; su estructura básica debía ser por lo menos de una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional y comités directivos en las entidades federativas; se permitían las coaliciones siempre que se avisará a la autoridad electoral con 90 días antes de la elección se sentaban las bases para un padrón electoral permanente y; se crearon órganos específicos, con la participación de los partidos, para regular en lo sucesivo la función electoral.

Con el cumplimiento de estos requisitos podrían solicitar su registro ante la Secretaría de Gobernación y una vez obtenido, se publicaba en el Diario Oficial de la Federación, para que el Partido Político obtuviera personalidad jurídica, además, sólo podrían participar en las elecciones aquellas agrupaciones que hubieran obtenido su registro con un año de anticipación a las elecciones inmediatas.

¹⁶ Mendoza Ayala Eduardo, op cit, p. 37

En el período de Miguel Alemán, de acuerdo con el autor Eduardo Mendoza Ayala, se modificó la Ley Electoral, el 4 de diciembre de 1951, la que tuvo como novedad levantar la prohibición de que los mendigos habituales, ebrios consuetudinarios, tahúres, y a los que vivían a expensas de la mujer pública, pudieran votar.

Ante el crecimiento de diversas organizaciones políticas, el presidente Adolfo Ruíz Cortínes modificó la Ley Federal Electoral en 1954, para endurecer algunas cuestiones, excepto por el otorgamiento del derecho de voto a la mujer, dichas modificaciones las sintetiza el autor Eduardo Mendoza Ayala, de la siguiente manera:

"Los cambios a la Ley Electoral decretados por Ruíz Cortínes en 1954 dificultó la autorización de registro a nuevos Partidos, exigiendo que tuvieran cuando menos 75 mil afiliados, llegando a la exageración inclusive de que los propios aspirantes a dicho registro demostraran que contaban con 2,500 militantes en cada una de las dos terceras partes de las entidades del país. Era obvio, bajo las pretensiones controladoras del PRI. Gobierno, que iba a aplicar toda su fuerza para impedir el surgimiento de más organizaciones que debilitaran al Partido del Estado y desde luego incrementando el respaldo a sus apéndices".¹⁷

En 1963, bajo el periodo de Adolfo López Mateos, se crea el sistema de "Diputados de Partido", con lo que se le da personalidad jurídica a los Partidos Políticos en nuestra Constitución y que anteriormente sólo era reconocida en las leyes secundarias, lo anterior lo señala el autor Vicente Fuentes Díaz de la siguiente manera:

"6.- Reforma constitucional que creó el sistema de los diputados de partido. (1962-1963) Con esta medida por primera vez en nuestra historia se consagró constitucionalmente la personalidad de los partidos políticos, antes sólo

¹⁷ Ibidem, pp. 58 y 59

considerada en leyes secundarias, y se elevó al rango de garantía social, y ya no sólo individual, el derecho a constituir partidos políticos. (Gobierno de López Mateos)".¹⁸

Además de esta reforma Constitucional, también se modificó la Ley Electoral Federal en 1963, en la que se estableció que los Partidos Políticos estarían exentos del pago de impuestos y se permitían las coaliciones de acuerdo al artículo 127 bis, pero perdían la posibilidad de que se asignaran "*Diputados de Partido*", de acuerdo con el autor Eduardo Mendoza Ayala.

Durante el período del presidente Gustavo Díaz Ordaz, el 29 de enero de 1970, se modificó la Ley Electoral Federal, en la que se otorgó el derecho de voto tanto a hombre como mujeres cuya edad fuera de 18 años.

En 1971, con el período del presidente Luis Echeverría Álvarez, hubo importantes modificaciones en materia electoral tanto a la Constitución y a la Ley Electoral Federal, por lo que hace a las primeras, de acuerdo con el autor Vicente Fuentes Díaz, se dieron facilidades para una mayor participación política, puesto que había compromisos con otras fuerzas políticas, para legitimar al Partido en el poder que era el "*Partido Revolucionario Institucional*", por lo que se modificó el artículo 54 que reducía de 2.5% a 1.5% el porcentaje mínimo de votación obtenido por los Partidos minoritarios, respecto de la votación total, para que se le acreditaran 5 diputados de partido, más uno por cada 0.5% más que se lograra, hasta completar un máximo de 25, en lugar de los 20 que señalaba entonces la Constitución; el artículo 55 reducía de 25 a 21 años la edad para ser Diputado Federal y; el artículo 58 reducía de 35 a 30 años la edad para ser Senador.

A la vez, el 5 de enero de 1973, se promulgó la Ley Federal Electoral, que además de establecer lo relativo a la propaganda de las campañas y el

¹⁸ Fuentes Díaz Vicente, op cit, p. 280

establecimiento de la credencial permanente de elector, de acuerdo con el autor Vicente Fuentes Díaz, se regulo lo siguiente:

“... se otorgaron más facilidades a los partidos, como fueron la reducción, de 75 000 a 65 000, del número mínimo de afiliados para obtener el registro legal; su representación plena en todos los órganos electorales; el acceso a los medios de comunicación, radio y televisión, para difundir sus tesis en épocas de campaña electoral; franquicia postal para que los partidos distribuyan gratuitamente su correspondencia y propaganda política; la depuración y actualización del Registro Nacional de Electores y el reordenamiento de nuevos artículos relativos a los actos específicamente comiciales, para darles mayor precisión y congruencia ...”¹⁹

En el periodo del presidente José López Portillo, se realizaron en 1977 modificaciones a la Constitución en la que se reconoció a los Partidos Políticos como entidades de interés público, y se creó un nuevo ordenamiento electoral denominado Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), que de acuerdo con el autor Vicente Fuentes Díaz, entre las cuestiones más importantes de esta ley, podemos encontrar las siguientes: Aumentaba a 400 el número de diputados federales, 300 de mayoría y 100 de representación proporcional, basado éste en la fórmula de representatividad mínima y de primera representatividad; se instauró el registro condicionado a los resultados de la elección para los Partidos Políticos que lo solicitaran; se permitió legalmente las coaliciones; prerrogativas de radio y televisión y recursos para sus publicaciones; se democratizaron los organismos electorales; se instituyó la credencial única de elector y se regulo de manera clara todo el proceso electoral, en sus distintas fases.

En 1987, durante el período del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, hubo reformas constitucionales en materia electoral y un nuevo ordenamiento electoral, denominado Código Federal Electoral, que de acuerdo con el autor

¹⁹ Ibidem, pp. 286 y 287

Vicente Fuentes Díaz, las más relevantes fueron las siguientes: se amplió el número de Diputados por el principio de representación proporcional de 100 a 200, a la vez, ningún Partido Político podía tener más del 70% de los escaños disponibles; la integración de la Cámara de Senadores se renovaría cada 3 años por mitades; se amplió la prerrogativa de franquicia postal y telegráfica a los Partidos Políticos; se otorgó el derecho de realizar coaliciones por parte de los Partidos Políticos para cualquier tipo de elección; se estableció el financiamiento público para los Partidos Políticos; se estableció la forma de integración y las funciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y; se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, cuestión que era urgente en nuestro país en ese momento.

Finalmente, entre 1993 y 1994, se realizaron modificaciones a la normatividad electoral, tanto a la Constitución como al denominado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), por lo que hace a las primeras, entre las más importantes de acuerdo con el autor Vicente Fuentes Díaz, podemos señalar las siguientes: Se evitó en el artículo 54 la sobrerrepresentación de un partido, que en ningún caso podía tener más de 315 Diputados por ambos principios, es decir, de mayoría y representación proporcional y que ningún Partido que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios; se cambió la integración de la Cámara de Senadores a base de 4 Senadores, 3 de mayoría y uno de primera minoría, rompiéndose así la norma que desde 1824 asignaba a cada entidad federativa 2 Senadores. Por lo que hace a las reformas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, encontramos las normas que fijaron la determinación del financiamiento público a los Partidos Políticos; la reglamentación de las coaliciones electorales; la calificación de la elección de Diputados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y ya no por el llamado Colegio Electoral y las que precisaron las atribuciones del Tribunal Federal Electoral.

Desde nuestro punto de vista, estas son las reformas electorales más trascendentales que fueron definiendo el sistema de partidos Mexicano, aunado con la propia evolución de la organización de los Partidos Políticos, por lo que procederemos a aclarar cual fue el sistema de partidos que vivió nuestro país.

Para dicha cuestión, tenemos que tener en cuenta lo que comentamos en el capítulo anterior de este estudio, sobre todo por lo que hace a la clasificación de los sistemas de partido, en el que se mencionó que un sistema de partidos se puede desenvolver o verse inmerso en un sistema político que puede ser o no competitivo, al respecto, procederemos a establecer la evolución de nuestro sistema de partido, de acuerdo con los criterios de clasificación de los mismos tomando en cuenta la teoría clásica, de Lopalombara, Maurice Duverger y Giovanni Sartori, para finalizar con nuestra concepción personal de esta cuestión.

Si seguimos la clasificación clásica que atiende exclusivamente al número de Partidos, podríamos decir que México desde los años 30's, vive en un sistema de partido multipartidista, cuestión con la que definitivamente no podemos estar de acuerdo.

Si analizamos las consideraciones de Lapalombara, podríamos establecer que México del año de 1929 a 1994, tuvo un sistema de partido hegemónico, puesto que el partido en el poder absorbía a los demás partidos al grado de lograr que muchos de ellos colaborarán con él, por lo que prácticamente muchos de los Partidos fueron "*partidos satelitales*", al servicio del Partido oficial, evidentemente esto se da en un marco político de sistema no competitivo, puesto que no podemos hablar de que fuera competitivo, cuando no existían condiciones de equidad entre los contendientes en las elecciones, por lo que aunque existieran Partidos Políticos de oposición, los mismos no tenían los suficientes elementos para hacerle frente al Partido del Estado. Aunque debemos reconocer que poco a poco las condiciones se fueron haciendo más equitativas y que eso fue un triunfo de cada uno de los Partidos Políticos que han existido a partir de 1929.

Ahora, si analizamos la evolución del sistema de partidos desde el punto de vista de Maurice Duverger, tal vez aunque reconoce que un sistema de partidos se desenvuelve en un sistema competitivo o no, apuesta más por la propia organización de los Partidos Políticos, es decir, dice que si alrededor de uno o dos partidos se encuentran varios "pigmeos", que no son representativos y que por el contrario, están en una fase de evolución por su desorganización, no podemos concluir que se trate de un multipartidismo, sino por el contrario, se manifiesta una ausencia de Partidos, y que para el caso que nos ocupa, en efecto, durante muchos años, los Partidos Políticos evidenciaron una clara desorganización, aunado a las condiciones de inequidad de competencia que lo hacía un sistema no competitivo, por lo tanto, de acuerdo con las ideas de Maurice Duverger, podemos decir, que se trató, por lo menos durante la década de los ochentas, de un sistema de partido predominante frente a una ausencia de partidos, puesto que ningún otro partido era capaz de opacar al Partido en el poder, no obstante, que ya existían las diputaciones de partido, que en realidad fueron pequeños espacios de poder "cedidos" por el propio Partido oficial para simular una democracia, dentro de un sistema que no era competitivo y mucho menos equitativo y democrático, sin embargo, de acuerdo con las mismas ideas de este autor, podemos señalar que a partir de 1987, que se perfeccionó el sistema de representación proporcional y se mejoraron las condiciones de competencia, elementos que contribuyeron a mejorar la organización de los Partidos Políticos, trajo como consecuencia que el sistema de partido se condicionara para transformarse a un sistema multipartidista, puesto que los demás Partidos Políticos comenzaron a lograr escaños de representación, cuestión que se notó aún más con las elecciones de 1994 y 1997, donde se logró una importante representación por parte de la oposición de ese momento en el Congreso General.

Finalmente, Giovanni Sartori, califica el sistema de partido Mexicano en un sistema no competitivo como de sistema de partido hegemónico, puesto que coincide con Maurice Duverger, en cuanto a que no se debe de atender

exclusivamente al número de partidos, sino a diversas variables, que pueden presentar los Partidos Políticos, como lo son los triunfos en elecciones, las posibilidades que tienen de aliarse con otras fuerzas políticas, variables con las que estamos de acuerdo, pero tenemos que reconocer que a partir de 1990, nos podemos empezar a encontrar en la transición de un sistema de partido hegemónico a un sistema de partido multipartidista moderado (de 5 Partidos), puesto que hay partidos que cumplen cabalmente con las variables a que se refiere Giovanni Sartori, además, de que la fuerza electoral de los Partidos Políticos representada en el Congreso General se hace cada vez más palpable.

Hasta este momento, hemos comentado en que sistema de partidos se encuentra México de acuerdo con la interpretación y clasificación de algunos autores importantes en esta materia, por nuestra parte, podemos estar de acuerdo con los criterios de Giovanni Sartori, puesto que efectivamente nuestro país vivió desde 1929 y tal vez hasta 1987, un sistema de partido hegemónico, y a pesar de que existían otros Partidos Políticos muchos de ellos fueron desorganizados y otros "*satelitales*", y por otro lado, los verdaderos Partidos Políticos de oposición se veían disminuidos por estar inmersos en un sistema no competitivo que no garantizaba condiciones de equidad en las contiendas electorales, por lo que no podían hacerle frente al Partido oficial de una manera eficaz y representativa, por lo que es hasta la década de los noventas, cuando en realidad podemos empezar a hablar de un sistema de partidos multipartidista.

Antes de tocar el tema referente a la evolución del sistema electoral Mexicano, que también influye definitivamente como variable en el sistema de partidos, consideramos pertinente puntualizar las siguientes consideraciones:

- Desde la época de la colonia y hasta la Revolución Mexicana, podemos decir que las organizaciones políticas evolucionaron desde grupos francamente clandestinos, puesto que las condiciones políticas de ese entonces no permitían la existencia de los mismos, por lo que no tuvieron la oportunidad de

ser verdaderos Partidos Políticos, y en consecuencia las organizaciones políticas quedaban reducidas a facciones, corrientes de opinión y movimientos políticos, algunos de ellos incluso armados y de tipo personalista, puesto que no ostentaban un programa político, sólo se creaban para fines electorales, por lo que carecían de permanencia y de una estructura de organización adecuada, aunado al atraso cívico y político de nuestro país, durante esta etapa.

- Las facciones pueden llegar a convertirse en un Partido Político, como aconteció con el "*Partido Nacional Revolucionario*", que desde nuestra opinión fue el primer Partido Político de México, mediante el conjunto de diversas facciones, para lograr un Partido Político de unidad.
- Hasta el término de la década de los ochenta, nuestro país vivió un sistema no competitivo, porque apenas se empezaban a esbozar condiciones de equidad de competencia electoral entre los Partidos Políticos, a la vez, fue un sistema de partido hegemónico por parte del "*Partido Revolucionario Institucional*".
- A partir de la década de los noventa, como consecuencia de un complejo proceso social, por factores internos y externos, es decir, nacionales e internacionales, México empieza una transición de sistema de partido hegemónico a un sistema de partido multipartidista, porque se establecieron en la ley, condiciones de mayor equidad entre los Partidos Políticos, además del perfeccionamiento del sistema de representación proporcional, que favoreció de manera importante la representación ante el Congreso General, dicho logro, considero que debe de atribuirse tanto a los Partidos Políticos como a la sociedad que reclamaba un sistema de opciones políticas en condiciones de equidad.
- Un Partido Político, también puede degenerarse para convertirse en una facción, como lo señalaba Burke, cuestión que consideramos que actualmente

esta sucediendo con algunos Partidos Políticos, que atienden a intereses personales y no a los de la sociedad.

3.- Antecedentes del Sistema Electoral Mexicano.

Ya hemos abundado lo suficiente en cuanto al sistema de partidos, sin embargo, una cuestión relevante que definitivamente es una variable que determina al mismo, es precisamente el sistema electoral, que para el caso que nos ocupa, el sistema electoral Mexicano determina su sistema de partidos de una manera significativa.

Mucho se ha escrito en cuanto a cual es el sistema electoral más equitativo, sin que hasta ahora exista una opinión generalizada al respecto, por lo que nuestro país no es la excepción, sin embargo, los sistemas electorales que existen en el mundo, en su mayoría adoptan los sistemas de mayoría simple o absoluta, el sistema de representación proporcional y, los sistemas mixtos. Aunque, cabe señalar que existen países que han intentado otros tipos de sistemas electorales, a los cuales no haremos referencia en el presente estudio, puesto que de acuerdo con la realidad histórica de nuestro país, se han utilizado los antes descritos, por lo que sólo nos referiremos a los sistemas de mayoría simple o absoluta, al sistema de representación proporcional y a los sistemas mixtos, y advirtiendo que cualquier sistema electoral siempre ha sido susceptible de diversas críticas.

Antes de analizar la evolución histórica del sistema electoral Mexicano, explicaremos de manera breve en que consisten cada uno de los sistemas a que hemos hecho referencia. Debiendo señalar que la finalidad de un sistema electoral es lograr la representación política de acuerdo con la voluntad ciudadana expresada en votos.

En este orden de ideas, consideramos que la definición del autor Leonardo Valdes Zurita, es adecuada en los siguientes términos:

"Los sistemas electorales son el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada votante en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como fin establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes de una nación".²⁰

Una vez que hemos delineado el concepto de sistema electoral, procederemos a señalar las diferenciaciones entre el sistema de mayoría relativa o simple con el de mayoría absoluta. Al respecto, el autor Leonardo Valdes Zurita, explica el sistema de mayoría relativa o simple de la siguiente manera:

"El sistema de mayoría simple, también conocido como First past the post (FPTP) system, es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Es predominante en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, en las partes en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como plurality system".²¹

El mismo autor, más adelante explica el sistema mayoría absoluta de la siguiente manera:

"... el sistema de mayoría tiene una variante, que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los votantes. Se conoce en inglés con el término de majority y supone que hay un ganador

²⁰ Valdes Zurita Leonardo, op cit, p. 9

²¹ Ibibem, p. 11

*cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el 50 por ciento más uno de los votos...*²²

Nos parece claro, la manera en que el citado autor describe tanto el sistema de mayoría relativa o simple y el de mayoría absoluta. Por lo que hace al sistema de representación proporcional, éste intenta resolver el problema de sobrerepresentación y subrepresentación, el cual se aplica en circunscripciones plurinominales, mediante listados de candidatos que los electores votan en bloque, y los Partidos Políticos para tener acceso a dicha representación deben de cumplir con un umbral de porcentaje mínimo de votación para tener derecho a participar en este sistema, de acuerdo con el referido autor.

El autor Mario Martínez Silva, considera este sistema de la siguiente manera:

*"Es un método de elegir representantes, que consiste en la relación directamente proporcional entre el número de votos emitidos por los electores y la distribución de los escaños entre los partidos políticos contendientes en un proceso electoral. Busca asegurar que, de acuerdo a su tamaño, cada facción, grupo o partido esté representado en la asamblea o comité delegado..."*²³

Más adelante, el mismo autor señala que: *"En los sistemas de representación proporcional, los partidos presentan en la división electoral correspondiente, una lista de candidatos para que los electores otorguen su voto al partido que más se identifiquen, es decir, el partido organiza la expresión política. Cuántos de ellos serán elegidos, dependerá del orden que ocupen en la lista. Los partidos colocan a sus mejores candidatos en las primeras posiciones de la lista, porque al definirse cuántos escaños les tocan tendrán mayores*

²² Ibidem, p. 12

²³ Martínez Silva Mario, et al, op cit. pp. 611 y 612

probabilidades de ser elegidos, aunque su votación únicamente les alcance para tener derecho a unos cuantos escaños.

En los países en que se usa el sistema de representación proporcional, los electores tienen un amplio rango de opciones políticas representadas por los diversos partidos, a los cuáles sólo se les exige mantener un mínimo porcentaje de votación a su favor para poder participar en las elecciones...²⁴

Finalmente, comentaremos a lo que se refieren los sistemas mixtos, los cuales se basan en una estructura tradicional de mayoría simple en distritos uninominales, complementada por diputaciones adicionales de representación proporcional. El autor Leonardo Valdes Zurita, lo explica de la siguiente manera:

"... Por lo regular se trata de sistemas que mezclan los elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Tienen además una particularidad fundamental: la sección de órgano legislativo que se elige por RP está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa".²⁵

El mismo autor, más adelante hace la siguiente reflexión: *"... la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista adicional es quizá de los elementos más importantes, como también lo es la participación o no del partido mayoritario en la distribución".²⁶*

Hasta aquí, hemos descrito brevemente en que consisten los sistemas electorales en sus diversas modalidades, por lo que ahora procederemos a analizar la evolución del sistema electoral Mexicano.

²⁴ Ibidem

²⁵ Valdes Zurita Leonardo, op cit, p. 18

²⁶ Ibidem

Debemos señalar que de la época de 1814 a 1912, nuestro país tenía un sistema electoral indirecto en cuanto a los votantes. Lo anterior lo aclara el autor Javier Patiño Camarena de la siguiente manera:

"La elección directa implica un procedimiento en el que los ciudadanos son los electores de manera inmediata, sin que exista entre ellos y los candidatos por elegir ningún intermediario (en este caso los términos votante y elector son sinónimos).

En cambio, la elección indirecta implica un procedimiento por medio del cual los ciudadanos transfieren su derecho electoral a otros electores, para que éstos lo ejerzan en nombre de sus otorgantes (en este caso los términos votante y elector no son sinónimos)".²⁷

El mencionado autor, considera que prácticamente hasta el año de 1912, nuestro país vivió un sistema electoral mayoritario de elecciones indirectas, en distintas modalidades, como lo señala de la siguiente manera:

"... el período que va de 1814 a 1856 puede ser definido, electoralmente, como un sistema mayoritario de elección directa en tercer grado y de voto público, en tanto que a partir de 1857 las elecciones fueron indirectas en primer grado, sistema que prevaleció hasta 1912, año en el que se adoptó el sistema de elecciones directas para todos los cargos de elección popular precisándose, a partir de entonces, que el voto es universal, libre secreto y directo".²⁸

Aunque cabe señalar, de acuerdo con el mismo autor, que a partir de 1874, durante la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada, se adoptó la elección directa para los Diputados, pero no así para Senadores y Presidente de la República. Además, en la Ley Electoral de 1911, publicada el 22 de mayo de 1912

²⁷ Patiño Camarena Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, Ed, 5ª, Edit. Constitucionalista, México, 1999, p. 211

²⁸ Ibidem

de Francisco I. Madero, es la primera que contempla de una manera clara las elecciones mayoritarias de manera directa, excepto la de Presidente de la República.

"Días más tarde, el presidente Madero promulgó un decreto de reformas a la Ley Electoral de 1911 que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo de 1912, y a través del cual se reglamentaron las bases para que las subsiguientes elecciones ordinarias de diputados y senadores al Congreso de la Unión se llevaran a cabo en forma directa".²⁹

En la Constitución de 1917, ya se estableció la elección directa, para todos los niveles de gobierno, bajo el sistema de mayoría, de acuerdo con el mencionado autor.

"La Constitución de 1917, desde su texto original, dispone, en los artículos 51, 52, 81, 115 y 116, que la elección de los diputados federales, de los senadores y del presidente de la República, así como la de los gobernadores, diputados locales y miembros de los ayuntamientos debe ser directa..."³⁰

Al respecto, en la Ley Electoral de fecha 6 de febrero de 1917, de Venustiano Carranza, se estableció la elección directa del Presidente de la República por mayoría absoluta de votos y, posteriormente, ya no sería necesaria la mayoría absoluta con la Ley para las elecciones de poderes federales del 2 de julio de 1918, de acuerdo con el autor Eduardo Castellanos Hernández, como se observa en la siguiente cita:

"La Ley Electoral expedida el 6 de febrero de 1917 por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza, establece la elección directa del Presidente de la República por mayoría absoluta de votos, requisito que no será

²⁹ Ibidem, p. 217

³⁰ Ibidem.

retomado en las leyes electorales posteriores incluidas la vigente. La ley para las elecciones de poderes federales del 2 de julio de 1918, hace desaparecer el requisito de la mayoría absoluta...³¹

Debemos recordar que la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, quedó vigente hasta 1946, con un sistema de elecciones directas y de mayoría simple para los Diputados, Senadores y Presidente de la República. Cabe señalar que aunque en las Leyes Electorales Federales de 1946 y 1951, existieron importantes avances, en realidad, el sistema electoral de elecciones directas y de mayoría simple no se vería afectado, hasta el año de 1963, que se creó la figura de "Diputados de Partido", lo anterior, lo explica el autor Javier Patiño Camarena, en la siguiente cita:

"... hasta 1963 el artículo 54 constitucional configuraba un sistema electoral exclusivamente mayoritario, de conformidad con el cuál los ciudadanos se debían pronunciar por el candidato que en su concepto debía ocupar el cargo de elección popular en cuestión; una vez efectuadas las elecciones y realizado el cómputo de los votos del distrito respectivo, se determinaba cuál de los candidatos habla obtenido el mayor número de votos y, por lo mismo, había resultado electo. Este sistema contribuyó a la existencia en el congreso de un partido único.

Este sistema se vio alterado en 1963, cuando se reformó la Constitución y se institucionalizó el sistema de diputados de partido. La reforma partió de la consideración de que la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos y se apoyó en el convencimiento de que en todo régimen democrático resulta fundamental el respeto a los derechos de las minorías y a la diversidad de criterios".³²

³¹ Castellanos Hernández Eduardo, Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México, Vol. I, Edit. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C., México, 1999, p. 419

³² Patiño Camarena Javier, op cit, p. 217

De acuerdo con el autor Vicente Fuentes Díaz, el sistema electoral de Diputados de Partido, consistía en lo siguiente:

*“Se mantenía desde luego el sistema de los diputados que hubiesen obtenido el triunfo de mayoría, pero paralelamente se estableció que un partido minoritario tenía derecho a cinco diputados de Partido si lograba cuando menos el 2.5% de la votación total, y un diputado más por cada medio por ciento más de la citada votación, hasta un máximo de 20 diputados de partido. Los candidatos que obtuvieran su curul por este procedimiento serían aquellos que no habiendo triunfado en sus distritos tuvieran la votación más alta de entre los candidatos de su propio partido”.*³³

Aunado a lo anterior, los Partidos Políticos que obtuvieran más de 20 curules por el sistema mayoritario no tendrían derecho a acreditarse Diputados de Partido, y a su vez, los Partidos Políticos minoritarios podrían acreditarse hasta 20 Diputados de Partido, además, cuando el número de triunfos obtenidos a través del sistema mayoritario no llegará a 20, el partido interesado podía completar dichos números, con números de Diputados de Partido. Cabe señalar que sólo tenían derecho a Diputados de partido las organizaciones que hubieran obtenido registro oficial por lo menos un año antes de las elecciones respectivas, de acuerdo con el autor, Javier Patiño Camarena.

Es importante mencionar que en 1971, se redujo el porcentaje de 2.5% de la votación total del país, para acceder a los “*Diputados de Partido*” a 1.5%, y se aumentó a 25 el número de los Diputados de Partido, anteriormente de 20, pero continuó el sistema electoral con las mismas modalidades.

El resultado en porcentajes, lo resume Javier Patiño Camarena de la siguiente manera:

³³ Fuentes Díaz Vicente, op cit, p. 280

*“... se puede señalar que en las consultas electorales que se efectuaron durante la vigencia del sistema de partidos, el PRI obtuvo al menos el 82.28% de los puestos de la cámara, mientras que la oposición a lo más que llegó fue al 17.72 por ciento”.*³⁴

En 1977, se adopta por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), el sistema mixto, es decir, de mayoría relativa con elementos de representación proporcional, hay que resaltar, que en este año fue cuando se determinó dividir el país en 300 distritos uninominales, de esta manera se elegirían 300 Diputados por mayoría relativa y 100 por representación proporcional, éstos últimos se elegían dividiendo el país en circunscripciones plurinominales, por parte de la Comisión Federal Electoral, las cuales han variado en su número, puesto que en 1979, fueron 3 circunscripciones, en 1982 se aumentó una circunscripción más y en 1985 fueron 5 circunscripciones, división que ha quedado así hasta nuestros días, de acuerdo con el mencionado autor.

El referido autor, señala que no tenían derecho a acreditarse Diputados por representación proporcional, los Partidos Políticos que obtuvieran menos del 1.5% del total de la votación por todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales. También se estableció en la Ley Electoral de 1977, que no tendrían acceso a estas diputaciones, los Partidos que obtuvieran 60 o más constancias de mayoría, lo anterior por consideraciones de mayorías y minorías debidamente representadas.

El umbral mínimo de acceso a las diputaciones por el principio de representación proporcional, se mantuvo en las leyes electorales de 1987 y 1990, que además, como consecuencia, perdería su registro quien no alcanzará dicho porcentaje.

³⁴ Patiño Camarena Javier, op cit, p. 220

En el Código Federal Electoral de 1987, se modificó el límite superior de acceso a diputaciones de representación proporcional, a la vez que se aumentó a 200 el número de Diputados de representación proporcional, dicho límite era para los Partidos que:

"a) obtuviera el 51% de la votación nacional efectiva y su número de constancias de mayoría representara un porcentaje del total de la cámara, superior o igual a su porcentaje de votos;

b) obtuviera menos del 51% de la votación nacional efectiva y su número de constancias de mayoría relativa fuera igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la cámara.

Si ningún partido obtenía el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanzaba, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los cargos de representación de la cámara, al partido con más constancias de mayoría le serían asignados diputados de representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta de la cámara...³⁵

Dicho límite superior, fue nuevamente modificado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y por la Constitución, en el que un partido que alcance el porcentaje de 1.5% de la votación emitida para las listas regionales, podrían aspirar hasta 350 diputados por ambos principios, sin embargo en 1993, se modifica otra vez el límite superior por la Constitución, estableciéndose que un partido mayoritario podrían alcanzar hasta 315 diputados por ambos principios, de acuerdo con el autor citado.

Hasta aquí, hemos hablado de los límites inferiores y superiores para poder tener acceso a las diputaciones de representación proporcional, en las distintas Leyes Electorales, ahora lo que corresponde analizar es en sí mismo las fórmulas de acceso a dichas diputaciones. Al respecto, la Ley Federal de

³⁵ Ibidem, p. 252

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977, facultaba a la Comisión Federal Electoral, para determinar el sistema de representación proporcional, ya fuera de acuerdo al criterio de fórmula de representatividad mínima (sistema Hare Andrae, cociente electoral simple), que tiene a favorecer a los partidos minoritarios de más alta votación o el de fórmula de primera proporcionalidad (sistema Hagenbach Bischoff, cociente electoral rectificado), que tiende a favorecer a los partidos de baja votación.

Cabe destacar que durante la vigencia de esta ley, se aplicó la fórmula de primera proporcionalidad por parte de la Comisión Federal Electoral, y el Código Federal Electoral de 1987 determinó que se debía distribuir las curules de acuerdo con la mencionada fórmula, lo mismo determinó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1990, de acuerdo con el autor Javier Patiño Camarena, por lo que para los efectos del presente estudio, sólo nos referiremos a la fórmula de primera proporcionalidad, ya que fue la que se utilizó en nuestro país hasta 1993.

Para la fórmula de primera proporcionalidad, se utilizaban los elementos de cociente rectificado, cociente de unidad y el resto mayor. En el primer caso, se dividía la votación efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el número de sus curules y se multiplicaba por 2, y dependiendo de la votación de cada Partido se le podían atribuir hasta 2 curules.

Las restantes curules se determinaban por el cociente de unidad, que consiste en que a la votación efectiva de la circunscripción se le deducirán los votos utilizados de las curules que fueron asignadas por el cociente rectificado de todos los Partidos Políticos, misma que será dividida entre las curules que resten por asignar, y así determinar el cociente de unidad, el cual antes de aplicarse a la votación de cada uno de los Partidos, previamente se le tenía que restar a la votación de los Partidos, los votos que utilizaron en el cociente rectificado,

posteriormente, a cada partido se le deberían de otorgar tantas curules como número de veces contuviera su votación el cociente de unidad.

Finalmente, si después de estas operaciones quedarán curules por asignar, se utilizaba el resto mayor, que consiste en que los remanentes de votos no utilizados de los Partidos, siguiendo un orden decreciente, serán asignados.

Respecto a las fórmulas de aplicación del sistema de representación proporcional del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1991, ya hemos comentado que ningún partido podía tener más de 350 diputaciones por ambos principios, sin embargo, existió lo que se llamó la "cláusula de gobernabilidad", que básicamente consistía en convertir la mayoría relativa en mayoría absoluta.

La fórmula del COFIPE de 1991, es muy compleja, puesto que para aplicar el sistema de representación proporcional de 200 Diputados, se establecieron varios supuestos para su aplicación, esta fórmula la explicaremos interpretando al autor Javier Patiño Camarena. Al respecto el artículo 13-1-a del COFIPE señalaba:

Si ningún partido obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y ninguno alcanza 251 o más constancias de mayoría relativa, a cada partido político le serán otorgados de las listas regionales el número de diputados que requiera, para que el total de los miembros con que cuente en la cámara corresponda al porcentaje de votos que obtuvo.

Esta disposición lo que proponía era una proporcionalidad pura en cuanto al porcentaje de votos de los Partidos Políticos, pero para su aplicación se requería como presupuestos que ningún Partido hubiera alcanzado el 35% de la votación nacional; que ningún partido rebasará 251 o más constancias de mayoría

relativa y; que ningún partido rebasará con sus constancias de mayoría el porcentaje de votos obtenidos.

Si se daban los siguientes supuestos, se aplicaría la fórmula antes descrita, en la que si un Partido obtuvo menos del 35% de la votación nacional emitida, tendría derecho a que se le asignen curules de representación proporcional hasta alcanzar su porcentaje de votos, una vez que se determinaba las curules correspondientes de acuerdo a su porcentaje de votos, las mismas se tenían que distribuir en las circunscripciones plurinominales, para lo cual se obtenía un cociente de distribución, que se obtenía dividiendo la votación nacional emitida del partido entre las curules que se les debían de asignar, una vez determinado el cociente de distribución, el mismo se debe de aplicar a la votación de cada una de las circunscripciones plurinominales tantas veces quepa el cociente de distribución en relación a los votos obtenidos en la circunscripción de que se trate.

Si no se dan los supuestos de la anterior fórmula, se aplicaría la llamada "*cláusula de gobernabilidad*", que consistía en convertir la mayoría relativa en mayoría absoluta, con la justificación de que una Cámara tan fragmentada sería "*incapaz de adoptar resoluciones*", lo que provocaría una "*inestabilidad política*". Al respecto el artículo 13-1-b del COFIPE, señalaba lo siguiente:

Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le serán asignados diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 251 curules; adicionalmente, le serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60%.

Para aplicar esta fórmula, se requiere de 2 presupuestos, que alguno de los partidos obtuviera por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y; que dicho partido no ganara 251 o más constancias de mayoría relativa.

En este caso, el partido que obtuvo por lo menos el 35%, le serían asignadas las diputaciones necesarias para alcanzar 251 curules por representación proporcional y adicionalmente, se le asignarían por cada punto porcentual por encima del 35% 2 diputaciones más, teniendo como tope el 59%. Cabe señalar que esta fórmula se aplicaba no al que tenía el mayor porcentaje de la votación nacional que no obtuvo 251 curules, sino al partido que obtuvo por lo menos el 35%, pero que obtuvo la mayoría de las constancias de mayoría sin que haya llegado a 251 curules.

Lo anterior, quiere decir que al Partido que no obtuvo 251 curules de mayoría relativa, pero si obtuvo por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, se vería beneficiado, puesto que con esta fórmula se buscaría que tuviera la mayoría absoluta con las curules de representación proporcional, y por si fuera poco, adicionalmente se le daban 2 curules más por cada punto porcentual de su votación nacional emitida, evidentemente que era una fórmula para favorecer al partidos mayoritario.

Una vez que se determinaban las curules necesarias para que el partido alcance la mayoría absoluta, se definía cuantas correspondían a cada circunscripción plurinominal en los términos que ya se mencionó con el cociente de distribución.

Las restantes curules se determinarían por la fórmula de primera proporcionalidad, o bien, si no se da el supuesto en comento.

El artículo 13-1-c del COFIPE, establecía lo siguiente:

Al partido político que haya obtenido 251 o más constancias de mayoría relativa y cuya votación sea equivalente o más del 35 % y hasta menos del 60% de la votación nacional emitida, le serán asignados dos diputados adicionales de las listas regionales por cada punto porcentual de votación que hubiera alcanzado por encima del 35%. En este supuesto, el número total de diputados por ambos principios no podrá ser superior a la cantidad que resulte de sumar a 251 el número de diputados adicionales de las listas regionales que se le asignen por los puntos porcentuales de votación obtenida por encima del 35%.

Esta fórmula se explica por sí misma, lo que se pretendía favorecer y perfeccionar era un sistema que favoreciera a un Partido que obtuviera un porcentaje de votación muy considerable en relación con los demás, cabe señalar que las curules restantes se distribuyen de acuerdo a la fórmula de primera proporcionalidad anteriormente explicada, sin que pueda participar el partido mayoritario en dicha distribución.

Las restantes curules se determinarían por la fórmula de primera proporcionalidad, o bien, en el caso de que no se actualice el supuesto en comento.

El artículo 13-1-d, señalaba lo siguiente:

Al partido político cuya votación sea equivalente al 60% o más de la votación nacional emitida y menor del 70% y cuyas constancias de mayoría relativa no representen su porcentaje de votación, le serán asignados de las listas regionales el número de diputados necesario para que la suma de diputados obtenidos por ambos principios sea igual al porcentaje de votos que obtuvo.

Lo anterior implica que, al partido que se encuentre en el mencionado supuesto, se le deberían asignar las curules de representación proporcional que fueran necesarias para que la suma de diputados obtenidos por ambos principios

represente un porcentaje de la cámara igual al porcentaje de votos obtenidos, en este caso también se aplica el cociente de distribución antes descrito.

Las restantes curules, se determinarían por la fórmula de primera proporcionalidad, o bien, en el caso de que no se actualice el supuesto en comento. Cabe señalar que cualquiera que fuera el supuesto, ningún partido podría tener por ambos principios más de 350 curules.

Ahora sólo nos resta analizar la fórmula que adoptó el COFIPE en 1993, en sus artículos 12 a 17, por la reforma del artículo 54 Constitucional, que interpretando al autor Javier Patiño Camarena, consiste en lo siguiente: se mantuvo el umbral mínimo de 1.5% para tener acceso a las curules de representación proporcional; se mantuvo el criterio de que las curules serían asignadas de acuerdo a la votación nacional emitida, se limitó el número de diputaciones que puede tener un Partido político de 350 a 315; si un partido obtenía más del 60% de la votación nacional emitida, le serían asignadas diputaciones de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación, sin rebasar el número de 315 diputaciones; ningún partido que hubiera obtenido menos del 60% de la votación nacional emitida podría tener más de 300 diputaciones por ambos principios; las curules que quedarán sin asignar después del procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional al partido mayoritario, se asignarían en proporción directa de su votación nacional emitida en cada una de las circunscripciones plurinominales.

Cabe señalar que si ningún Partido Político, obtuvo más del 60%, ni ganó las 300 constancias de mayoría, se distribuirían las 200 curules de representación proporcional entre los Partidos que tuvieran derecho a ello, con una fórmula de proporcionalidad pura, de acuerdo con el artículo 13, que para tal efecto, se debía de obtener un cociente de unidad y resto mayor, anteriormente se usaban 2 cocientes y el resto mayor en 1991, dicho cociente de unidad se obtenía

dividiendo la votación nacional emitida entre las 200 curules de representación proporcional y el resultado sería precisamente el cociente de unidad, por lo que a cada Partido se le deberían asignar tantas curules como número de veces quepa el cociente de unidad en su votación, y si quedarán curules por asignar se utilizaba el resto mayor, es decir, con los remanentes mayores de votos no utilizados para obtener curules de representación proporcional, los Partidos que tiene mayor remanente es a quién se debía asignar dichas curules restantes, siguiendo un orden decreciente.

Una vez que se determinaban las curules de representación proporcional a cada uno de los Partidos Políticos, se debía determinar como se debían distribuir en las circunscripciones plurinominales, para lo que se tenía que obtener un cociente de distribución, dividiendo la votación nacional emitida entre el número de curules que le correspondieran al Partido de que se trate, y al resultado se le debía de aplicar al resultado del Partido en cada una de las circunscripciones para determinar cuantas curules le correspondería a un Partido por circunscripción.

En el supuesto de que un partido obtuviera el 60% de la votación nacional emitida, pero no cubría 300 curules, tendría derecho a que se le asignen diputaciones de representación proporcional hasta llegar a las 300 por ambos principios y para determinar cuantas curules correspondía por circunscripción se aplicaba el cociente de distribución al que ya hemos hecho referencia; las restantes curules se distribuirían entre los demás Partidos Políticos con una fórmula de proporcionalidad pura, para lo que se tenía que obtener el cociente de unidad, pero no utilizando la votación nacional emitida, sino una votación ajustada, en la que se deducía de la votación nacional emitida la votación del partido que se hubiera colocado como mayoritario de acuerdo con el sistema en comento, puesto que el mismo ya no puede participar en las diputaciones de representación proporcional, dicha votación ajustada se dividía entre la curules pendientes por asignar y el resultado constituía el cociente de unidad, el cual se aplicaría a la votación de cada uno de los Partidos Políticos, para determinar cuantas curules le

corresponden a cada uno y si quedarán curules por asignar se utilizaría el resto mayor a que ya se ha hecho referencia, y para determinar cuantas curules se debían de asignar por circunscripción se obtendría un cociente de distribución que se obtenía dividiendo la votación nacional de cada partido entre las curules a que tenía derecho, como resultado de ello se debía proceder a dividir la votación obtenida por cada partido en cada una de las circunscripciones entre su cociente de distribución, siendo el resultado de esta división el número de curules que en cada circunscripción se le asignarían

Por otra parte, si un Partido obtenía más de 60% de la votación nacional emitida, se le asignarían diputaciones de representación proporcional, hasta alcanzar su porcentaje de votación, sin que pueda exceder de 315 diputaciones por ambos principios y las curules restantes serían distribuidas entre los demás Partidos con la fórmula de proporcionalidad pura, deduciendo la votación del partido mayoritario que no tendrá participación en las restantes curules, y la distribución por circunscripción se debía efectuar con apego al cociente de distribución de cada Partido, en los términos que ya se ha comentado.

En cuanto al sistema electoral para integrar la Cámara de Senadores, el autor Javier Patiño Camarena, señala brevemente su evolución de la siguiente manera:

"En el período comprendido de 1917 a 1993 la Cámara de Senadores se integró con dos por entidad federativa, electos a través del Sistema Mayoritario y a través de la reforma Constitucional de 1993 se dispuso que el Senado debía de integrarse con tres senadores de mayoría y uno de primera minoría, con lo cual se preservó el principio de representación paritaria y se les garantizó a los partidos minoritarios al menos el 25% de representatividad en la Cámara de Senadores..."³⁶

³⁶ Ibidem, p. 295

Cabe señalar que en 1993 se determinó que la Cámara de Senadores se renovarían cada 6 años.

Hasta aquí, hemos explicado brevemente en que consistieron los distintos sistemas electorales en nuestro país con excepción del sistema de 1996, que es el actual y que se analizará en el capítulo cuarto del presente estudio.

No obstante lo anterior, no podemos omitir en este momento señalar que aún con todos los defectos de la evolución de los sistemas electorales en México, es claro que poco a poco se ha ido dando mayor participación a todos los Partidos Políticos, para estar debidamente representados en el Congreso General, lo cual coincide con las ideas de Maurice Duverger, cuando señala que un sistema de representación proporcional condiciona un sistema de partido de carácter multipartidista y que a la inversa un sistema mayoritario condiciona a un sistema de partido de carácter bipartidista.

4.- Antecedentes de la Representación del Poder Legislativo ante los órganos electorales.

Debemos aclarar que en este punto, analizaremos la integración de los órganos electorales a partir de la Ley Electoral de 1946, que es precisamente en ese año cuando podemos hablar de una estructura incipiente de organización para llevar a cabo la preparación de las elecciones. Los órganos electorales surgen como una necesidad de imparcialidad en los comicios, pero tendrían que pasar todavía muchos años, con relación a 1946, para lograr un órgano electoral confiable, en el que ya no se encargaría el gobierno de su organización, no obstante lo anterior, lo que nos interesa primordialmente en este apartado, es precisamente mostrar como ha ido evolucionando en la integración del órgano electoral la participación de los representantes del Poder Legislativo, a los cuales no debemos de confundir con los representantes de los Partidos Políticos en dicho órgano, puesto que como podremos ver los órganos electorales han sido integrados tanto por representantes de los Partidos Políticos como por representantes del Poder Legislativo.

Este punto nos interesa en particular, porque consideramos que actualmente el Instituto Federal Electoral, podría tener una mayor autonomía en cuanto a su integración, pero esta crítica la reservaremos por razones de método para el capítulo cuarto del presente estudio, por lo que en este apartado sólo analizaremos como ha sido la integración de estos representantes a partir de la Ley Electoral de 1946.

Cabe mencionar, que existen diversas opciones de integración de los órganos electorales para organizar las elecciones, al respecto, el autor Javier Patiño Camarena, señala lo siguiente:

"... se puede decir que las principales opciones que se dan con relación a la forma de organizar los procesos electorales son los siguientes: 1) confiarle esta

responsabilidad al Estado; 2) conferírsela a los partidos políticos; 3) encomendarla al cuerpo ciudadano, y 4) estructurar un organismo que se integre tanto con representantes del Estado, como de los partidos y de la ciudadanía".³⁷

De manera general, podemos decir que antes de 1946, prácticamente la organización de las elecciones recaía en el Estado, por medio de los gobiernos municipales y estatales en sus respectivos ámbitos de competencia, y no existía ningún órgano electoral que se encargará de su organización, sin embargo, a partir de la Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1946, se estableció que la organización de las elecciones recayera en un órgano colegiado con representantes del Estado y los Partidos Políticos, mismo que se denominó "*Comisión Federal de Vigilancia Electoral*". La integración de este órgano se estableció en el artículo 7 de la ley en comento, al respecto, el autor Javier Patiño Camarena señala que se integraba de la siguiente manera:

"... la Comisión se integraba en forma tripartita con dos comisionados del Poder Ejecutivo, uno de los cuales era el secretario de Gobernación, que la presidía, dos del Poder Legislativo, un diputado y un senador, y con dos representantes de los partidos políticos de mayor relevancia. Fungía como secretario de la Comisión el Notario que tuviera más antigüedad en el ejercicio de la función en la Ciudad de México".³⁸

La representación del Poder Ejecutivo, además del Secretario de Gobernación, se integraba por otro miembro del gabinete, el órgano electoral cambió de denominación e integración de acuerdo con la Ley Electoral del 4 de diciembre de 1951 a "*Comisión Federal Electoral*", misma que se precisó en su artículo 9 de acuerdo con el autor Flavio Galván Rivera en la siguiente cita:

³⁷ Ibidem, p. 409

³⁸ Ibidem, p. 413

"La Comisión Federal Electoral se integraba con un comisionado del Poder Ejecutivo, que era siempre el secretario de gobernación; un senador y un diputado, como representantes del Poder Legislativo y tres comisionados por sendos partidos políticos nacionales (art. 9)".³⁹

La representación del Poder Ejecutivo, con esta ley solamente quedó en el Secretario de Gobernación; se aumento de 2 a 3 a los comisionados de los Partidos Políticos que se designaban por acuerdo de los mismos; el secretario se depositaba en el notario público de la ciudad de México con más de 10 años de ejercicio, electo por la propia Comisión Federal Electoral y; los representantes del Poder Legislativo no tuvieron cambio alguno.

Posteriormente, con la Ley Federal Electoral de 1963, la integración de la mencionada Comisión no tuvo modificaciones, solamente se estableció que para la designación de los 3 comisionados de los Partidos Políticos se debía tomar como criterio los resultados de la última elección, de acuerdo con el autor Javier Patiño Camarena.

La Ley Federal Electoral de 5 de enero de 1973, por su parte, en su artículo 43, otorgó a todos los Partidos Políticos registrados el derecho a ser representados ante la Comisión Federal Electoral, por lo demás, no sufrió cambios la integración de la Comisión, de acuerdo con el autor Javier Patiño Camarena en la siguiente cita:

"La Ley Federal Electoral de 1973 confirmó la integración anterior y le confirió a la Comisión Federal Electoral el carácter de organismo permanente y le otorgó a todos los partidos registrados, que en ese entonces eran cuatro, derecho de voz y voto".⁴⁰

³⁹ Galván Rivera Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, Edit. McGraw-Hill, México, 1997, p.

6

⁴⁰ Patiño Camarena Javier, op cit, p. 414

Con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977, se mantuvo prácticamente la misma integración, sólo que al instituirse el registro condicionado y definitivo, se les otorgó el derecho de integrar la Comisión Federal Electoral, en su artículo 78, de acuerdo con el autor Flavio Galván Rivera en la siguiente cita:

"La Comisión Federal Electoral se integraba en los mismos términos previstos en la ley de 1972, excepción hecha del comisionado secretario, que se dispuso fuera designado por el mismo órgano electoral, de una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal (art. 78).

Como en esta ley se instituyó a la existencia de partidos políticos con registro condicionado, se les permitió acreditar un representante por cada partido, ante la Comisión Federal Electoral, concediéndoles la facultad de concurrir a las sesiones únicamente con derecho de voz, no a voto (art. 78)".⁴¹

Con esta reforma, cada uno de los Partidos Políticos con registro definitivo, tenían derecho a voz y voto, y los Partidos Políticos con registro condicionado cada uno tenía derecho a voz. Los representantes del Poder Legislativo, ante la Comisión Federal Electoral, su integración seguía siendo de un Diputado y un Senador con derecho a voz y voto, puntualizándose que debían de ser designados por sus propias Cámaras.

El Código Federal Electoral de 1987, mantuvo la integración antes descrita, pero estableció que los representantes de los Partidos Políticos serían representados de acuerdo a su fuerza electoral, conforme a lo que establecía el artículo 165, de acuerdo con el autor Flavio Galván Rivera, en la siguiente cita:

"... en cuanto a los representantes de los partidos políticos nacionales, por primera ocasión se estableció que su número estaría determinado en forma

⁴¹ Galván Rivera Flavio, op cit, p. 8

inmediata, directa y proporcional por su fuerza política-electoral, deducida del porcentaje obtenido en la votación nacional efectiva, respecto de la elección federal ordinaria inmediata anterior de diputados por el principio de mayoría relativa, señalando como límite máximo la cantidad de dieciséis comisionados por cada partido político (art. 165).⁴²

En 1990, la Constitución encomendó la función electoral, por medio de un órgano electoral, que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1990 denominó *"Instituto Federal Electoral"*, mismo que se compondría de un órgano de dirección, denominado *"Consejo General"*, que como novedad se integraba también por la sociedad civil, representados por 6 consejeros magistrados; se redujo la representación partidista de acuerdo a su fuerza electoral de 16 a 4 como máximo, los Partidos Políticos con registro definitivo, lo integraban con derecho a voz y voto, y los de registro condicionado sólo con derecho a voz; con 5 representantes del Estado, con derecho a voz y voto, el autor Javier Patiño Camarena se refiere a esta integración de la siguiente manera:

"... se conformó con cinco Consejeros representantes del Estado con voz y voto, con seis Consejeros Magistrados representantes de la sociedad con voz y voto, y con representantes de los partidos políticos nacionales cuyo número y votos podía oscilar entre uno y cuatro, dependiendo de la votación nacional obtenida por cada uno de ellos en la anterior elección de diputados de mayoría relativa.

En 1990, el Consejero representante del Poder Ejecutivo era el Secretario de Gobernación, quien fungía como presidente del Consejo General, en tanto que los Consejeros del Poder Legislativo eran dos diputados y dos senadores,

⁴² Ibidem, p. 10

correspondiéndole al partido mayoritario de cada Cámara designar a un representante y a la primera minoría de cada Cámara designar al otro.”⁴³

Cabe señalar que los Partidos Políticos que contaran con mas de un representante, podían designar a un representante común que tendría tantos votos como número de representantes tuviera el partido.

Con la reforma Constitucional de 1994, se le otorgó al órgano electoral autonomía en sus decisiones, los Consejeros magistrados cambiaron de denominación a “*Consejero ciudadanos*”, por lo demás la integración no sufrió modificaciones, con la excepción de que los representantes de los Partidos Políticos solamente tenían derecho a voz.

Como podemos observar, la legislación electoral ha tenido importantes avances en cuanto al órgano electoral encargado de organizar las elecciones y que actualmente se le denomina Instituto Federal Electoral, por el momento dejaremos pendiente la actual integración del Instituto Federal Electoral que esta vigente a partir de 1996, para hacer su crítica en el capítulo cuarto del presente estudio, por lo que hace a los Consejeros del Poder Legislativo.

Para el tema que nos ocupa, que es el de los representantes del Poder Legislativo ante el órgano electoral, podemos observar que antes de 1946, no se contempló dicha figura ni la de ningún órgano electoral, pero a partir de 1946 y hasta la ley electoral de 1987, se integraría con un Diputado y un senador como representantes del Estado.

A partir de la ley de 1990 y 1994, se integrarían con 4 representantes, dos diputados y dos senadores, donde se representaba al partido mayoritario y a la primera minoría, por lo que el partido mayoritario elegía a un representante en

⁴³ Patiño Camarena Javier, op cit, p. 430

cada una de las cámaras del Congreso de la Unión, y respectivamente la primera minoría elegía a un representante en cada una de las Cámaras.

Por lo que podemos puntualizar que hasta 1994, la integración del Instituto Federal Electoral, era de manera tripartita, puesto que se integraba con representantes de la ciudadanía, por medio de los Consejeros ciudadanos, con representantes del Estado; con representantes del Estado, que eran el Secretario de Gobernación y presidente del Instituto, por 2 Diputados y 2 Senadores y; por los representantes de los Partidos Políticos.

Resulta importante mencionar, como se manifestaba la fuerza electoral de los Partidos Políticos mayoritarios en el Instituto Federal Electoral, puesto que al tener votos y representantes de acuerdo a su fuerza electoral en dicho órgano, los Partidos minoritarios quedaban en condiciones inequitativas en un órgano que por su naturaleza de imparcialidad no debe favorecer a ninguno de los Partidos Políticos, por lo que fue un acierto que los mismos ya no tuvieran derecho a voto a partir de 1994.

Otro aspecto relevante, era el hecho de que el Presidente del Instituto Federal Electoral, desde 1946, era el Secretario de Gobernación, situación que hacía dudar acerca de la imparcialidad del órgano electoral en ese entonces.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

5.- Antecedentes de la distribución del financiamiento público de los Partidos Políticos Nacionales en México.

Ya hemos comentado en los 2 primeros apartados del presente capítulo, que durante muchos años prevalecieron condiciones de inequidad en la competencia electoral, y no fue la excepción el financiamiento público de los Partidos Políticos, el cual se contempló a partir del Código Federal Electoral de 1987, en este apartado hablaremos de cómo ha sido la evolución de esta prerrogativa que tienen los Partidos Políticos, dejando pendiente la actual distribución que se estableció en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1996, para hacer su análisis en el capítulo cuarto del presente estudio.

Cabe destacar que existen 2 modalidades de financiamiento para los Partidos Políticos: el financiamiento público y el financiamiento privado, el autor Javier Patiño Camarena se refiere a la funcionalidad del primero de la siguiente manera:

"El financiamiento público obedece al propósito de garantizar la independencia de los partidos políticos frente a los grupos económicos y al deseo de establecer ciertas condiciones de competencia igualitaria en la contienda electoral".⁴⁴

Por lo que hace al financiamiento privado, el mismo autor señala lo siguiente:

"En relación al financiamiento privado cabe señalar que aun cuando en algunos casos ha sido regulado con posterioridad al público, resulta claro que las

⁴⁴ Ibidem, p. 339

contribuciones de militantes, afiliados o simpatizantes ha sido la fuente por excelencia y tradicional de los Partidos Políticos".⁴⁵

Como podemos ver, el financiamiento público lo otorga el Estado y el privado los miembros del propio Partido Político, es pertinente aclarar que para efectos del presente estudio solamente nos abocaremos al análisis del financiamiento público, puesto que es el que nos interesa más y que actualmente ha suscitado diversas polémicas su asignación.

La distribución del financiamiento público atiende a 2 principios: la justicia conmutativa y la justicia distributiva, la primera implica distribución igualitaria y la segunda, la distribución de cosas desiguales proporcionalmente, en este sentido el mencionado autor, establece lo siguiente:

"Se puede decir que en materia de financiamiento público deben encontrar acomodo las dos justicias, la conmutativa entre los partidos políticos ya que en cuanto tales todos deben tener iguales oportunidades, derechos y deberes; a todos se les debe reconocer una misma categoría para determinados efectos, en tanto que la justicia distributiva tiene aplicación cuando para el otorgamiento del financiamiento se atiende a sus diferencias como puede ser el tipo de registro, si es definitivo o condicionado; si el registro es de viejo cuño o es posterior a la última elección, o bien a su peso electoral, y en este caso se entiende a su nivel de desarrollo, a su grado de representatividad y, en función de ello, en sus preceptos se deben establecer determinadas consecuencias".⁴⁶

Con estas bases se empezó a otorgar el financiamiento público a los Partidos Políticos, contemplado en el Código Federal Electoral de 1987, de la siguiente manera:

⁴⁵ Ibidem, p. 340

⁴⁶ Ibidem, p. 341

"1. Para efecto de determinar el monto del financiamiento la CFE debía determinar el costo mínimo de una campaña electoral para diputados. Esta cantidad debía ser multiplicada por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa registrados para cada elección. El monto que resultaba de la anterior operación se dividía por mitades: una mitad era distribuida de acuerdo con el número de votos válidos que cada partido político hubiese obtenido en la última elección para diputados federales por el principio de mayoría relativa y, la otra mitad, era distribuida según el número de diputados federales que cada partido hubiere obtenido en la misma elección por cualquiera de los dos sistemas.

2. La cantidad que se distribuía de acuerdo con los votos debía dividirse entre la votación efectiva para determinar el importe unitario por voto. A cada partido se le asignaba esa cantidad tantas veces como votos hubiera alcanzado.

3. La cantidad que se distribuía según las curules, se debía dividir entre el número de miembros de la Cámara de Diputados para determinar el importe unitario por cada curul. A cada partido se le asignaba esa cantidad tantas veces como curules hubiera obtenido..."⁴⁷

Más adelante señala los siguientes presupuestos el mismo autor:

"6. No tenían 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.

7. En el caso de las coaliciones el financiamiento público se le otorgaba a la coalición; y

⁴⁷ *Ibidem*, p. 353

8. Los partidos políticos debían justificar anualmente ante la CFE el empleo del financiamiento público".⁴⁸

Como podemos ver se exigía en el Código Federal Electoral un umbral mínimo de 1.5% de la votación nacional para acceder al financiamiento público, sin embargo, su distribución atendía netamente a criterios proporcionales y no igualitarios, puesto que los criterios eran de acuerdo al número de votos que tuvieran cada uno de los Partidos Políticos, así como el número de Diputados que tuvieran en la Cámara.

Posteriormente, con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1990, el financiamiento público se desglosó en 4 partidas: por actividad electoral; por actividades generales como entidades de interés público; por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores debían aportar para el sostenimiento de sus partidos y; por actividades específicas como entidades de interés público.

Adicionalmente, en el COFIPE de 1993, se insertó una partida más, considerada para el desarrollo de los Partidos Políticos, por lo que el financiamiento en ese entonces se distribuía tomando en cuenta las 5 partidas antes mencionadas, mismas que se encontraban reguladas en el artículo 49.

Para su distribución, por lo que hace a actividad electoral, el Consejo General ordenaba al Director General, realizar el cálculo del costo mínimo de una campaña para Diputados y de una de Senadores, a dichas cantidades se les multiplicaba el número de candidatos propietarios a Diputados de mayoría relativa y por el número de candidatos propietarios a Senadores, respectivamente, para obtener el monto del financiamiento público a distribuir por esta partida.

⁴⁸ Ibidem.

Una vez hecho lo anterior, se debía obtener el valor unitario del voto, lo cual se hacía dividiendo el costo mínimo de campaña de la elección de que se trate entre la votación nacional correspondiente, y de acuerdo con ese resultado, cada Partido tendría derecho a que se le asigne la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario del voto por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección.

Durante el trienio de 1992-1994, el monto del financiamiento público por este rubro se otorgó de la siguiente manera:

"Conforme a los resultados de elecciones federales de 1991, el monto total del financiamiento público a que se hicieron acreedores los seis partidos políticos que conservaron su registro por concepto de actividad electoral ascendió a poco más de 170 mil millones de viejos pesos..."⁴⁹

Respecto a la partida de actividades generales como entidades de interés público, simplemente se otorgaba un monto adicional del 10%, en relación con el monto calculado a distribuir por la partida de actividad electoral, que se distribuía entre todos los Partidos Políticos de manera igualitaria, con independencia de la votación alcanzada.

"Si consideramos que el monto total previsto originalmente para financiar actividades electorales en el período 1992-1994 ascendió a sólo más de 170 mil millones de viejos pesos, entonces para financiamiento de actividades generales durante el mismo período se dispuso originalmente de anualidades por más de 17 mil millones de viejos pesos..."⁵⁰

En cuanto al rubro de subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores deben aportar para el sostenimiento de sus partidos, se distribuía

⁴⁹ Dirección General, El Régimen Financiero de los Partidos Políticos, Instituto Federal Electoral, México, 1993, p. 15

⁵⁰ Ibidem, p. 17

de manera proporcional de acuerdo con el autor Javier Patiño Camarena, que lo explica de la siguiente manera:

*"A cada partido político se le debía otorgar anualmente, una cantidad equivalente al 50% del monto anual del ingreso neto que por concepto de dieta hayan percibido en el año inmediato anterior los diputados y senadores integrantes de su grupo parlamentario".*⁵¹

Y más adelante completa su explicación de la siguiente manera:

*"En consecuencia, para determinar el monto de este financiamiento se tenía que precisar previamente el monto de la dieta anual que percibieron los diputados y senadores, multiplicar dicha cifra por 564 toda vez que el Congreso de la Unión en ese entonces se integraba con 500 diputados y 64 senadores y la cifra que resultara debía repartirse de acuerdo con las curules de cada grupo parlamentario".*⁵²

Por lo que hace al rubro de actividades específicas como entidades de interés público, las mismas se refería a actividades de educación y capacitación política; investigación socioeconómica y política y; tareas editoriales, pero quedaban excluidas de este tipo de financiamiento las actividades de propaganda electoral de candidatos a puestos de elección popular.

Para este rubro, los Partidos Políticos debían presentar comprobación de gastos en cuanto a las actividades que cubría este tipo de financiamiento, una vez hecho lo anterior, el Director General informaba el importe erogado en el año inmediato anterior al Consejo General, y éste debía determinar el monto total a que podría ascender durante el año, sin que por ningún concepto pudiera ser superior al 50% de los gastos comprobados, además en ningún caso un Partido

⁵¹ Patiño Camarena Javier, op cit, p. 356

⁵² Ibidem, p. 357

Político podía recibir cantidad mayor a las que en su conjunto puedan recibir los demás Partidos Políticos Nacionales.

Como podemos observar, este rubro era proporcional, dependiendo del número de actividades que realizaran los Partidos Políticos y que validamente comprobaran ante el propio Instituto Federal Electoral.

Finalmente, el rubro de desarrollo de los Partidos Políticos, se refería a un monto adicional, en relación al rubro de actividad electoral, el multireferido autor, lo explica de la siguiente manera:

"... esta modalidad consistía en un monto adicional equivalente al 5% de la cantidad que resulte según el inciso a), y si el partido obtuvo la votación por sí mismo se le debía incrementar el monto que le correspondiera hasta en un tanto más, precisándose que ningún partido podía recibir más de la quinta parte, ni por más de tres años. Este financiamiento se distribuirá anualmente por partes iguales entre los partidos políticos que conserven su registro y cuya votación en la elección anterior de diputados de mayoría relativa quede comprendida entre el 1.5% y el 5% inclusive, del total de la votación emitida para esa elección y los que hubieren obtenido su registro definitivo o condicionado con fecha posterior a la última elección".⁵³

Como podemos ver, este rubro tenía características de igualitario, pero beneficiaba aún más a los Partidos Políticos que hubieran obtenido su votación por sí mismos.

Cabe señalar, que también se contempló el financiamiento público para los Partidos Políticos que obtuvieran su registro con fecha posterior a la última elección, el cual se distribuía con las siguientes bases:

⁵³ Ibidem, p. 358

"a) a los que hubieran obtenido su registro definitivo, se les otorgaba el financiamiento público previsto para cada partido político por sus actividades generales y por las específicas como entidades de interés público y para el desarrollo de los partidos políticos, y

b) a los que hubieren obtenido registro condicionado, se les otorgaba el financiamiento público que corresponda a cada partido político por sus actividades generales como entidades de interés público y para el desarrollo de los partidos políticos".⁵⁴

Al respecto, podemos puntualizar que bajo el régimen del Código Federal Electoral de 1987, se atendía a la distribución del financiamiento público a criterios meramente proporcionales, dejando a los Partidos Políticos minoritarios prácticamente fuera de dicha distribución, puesto que se atendía al número de votos y curules que tuvieran cada uno de los Partidos Políticos.

Bajo el régimen de 1990 y 1993, nos parece que se crearon mecanismos más equitativos, puesto que también se distribuía el financiamiento bajo parámetros de igualdad y proporcionalidad, aunque cabe señalar que prevalecía claramente éste último, pero que de cualquier manera fue un avance importante para el fortalecimiento de los Partidos Políticos, puesto que incluso se incluyó un régimen especial para aquellos Partidos que conservaron su registro definitivo, así como para los que obtuvieron su registro definitivo con posterioridad a la última elección federal y para aquellos que contaban con registro condicionado.

⁵⁴ Ibidem, pp. 358 y 359

CAPÍTULO TERCERO

“SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO”

1.- Situación de Partidos actual en México.

En el capítulo anterior analizamos los antecedentes del sistema de Partidos en México, en este apartado, lo correspondiente es hablar del actual sistema, que tiene su antecedente con la última reforma electoral al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1996, que es la única reforma que hemos dejado pendiente para su estudio en el presente apartado, dicha reforma electoral modificó cuestiones de organización electoral, de la integración del Instituto Federal Electoral, del sistema electoral, del régimen de financiamiento público y privado de los Partidos Políticos, como reformas relevantes, dicha reforma tuvo el ánimo de hacer más equitativo las contiendas electorales y lograr a la vez encontrarnos en un sistema competitivo.

La reforma electoral de 1996, de manera sintética, la describe el autor Eloy Garza González de la siguiente manera:

“... se modificaron las normas de integración de la Cámara de Diputados (ahora se requiere dos por ciento de la votación emitida para que los partidos adquieran el derecho a la representación proporcional); se acotó a 300 curules el límite máximo para un sólo partido, lo que consolida el principio de que una sola fuerza parlamentaria no puede modificar por sí misma la Carta Magna y también se determinó un máximo de sobrerrepresentación para cualquier partido de 8 puntos porcentuales entre su porcentaje de curules y su porcentaje de votación nacional emitida

La integración del Senado de la República se mantiene con 128 miembros, de los cuales, en cada entidad federativa, dos son electos por el principio de mayoría relativa y uno es asignado a la primera minoría. Otros 32

senadores son electos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción que comprende el territorio nacional.

Estas modificaciones fijaron las premisas para una contienda electoral equitativa. Así, se reguló el financiamiento de los partidos políticos, ordenando que prevalecieran los recursos de origen público sobre los de naturaleza privada; 30% se distribuye de manera igualitaria y 70% en razón de la fuerza electoral; se prevé un rubro específico para el financiamiento de campañas que corresponde al equivalente del gasto anual normal, y en especial, se establecen las bases para un sistema de control y vigilancia del origen y el uso de todos los recursos con los que cuenten los partidos. La Constitución federal amplía el derecho de los partidos al uso permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establece el Cofipe”.¹

Más adelante, el mencionado autor, señala lo siguiente:

“... se expidió una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual contiene las reglas a que se sujeta todo el procedimiento contencioso. La adscripción del Tribunal Electoral al Poder Judicial hizo necesaria la reforma de la correspondiente Ley Orgánica de dicho poder. Asimismo, se reformó la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del ARTÍCULO 105 Constitucional para regular las nuevas atribuciones de la Corte en materia electoral. Un avance significativo para el desenlace de la elección presidencial del 2000 fue que la Cámara de Diputados ya no calificó la elección presidencial; esta función se consolida como un procedimiento jurisdiccional a cargo del Tribunal Electoral, facultado para resolver impugnaciones, para realizar el cómputo final, y en su momento, formular la declaración de validez y la de presidente electo.

¹ Garza González Eloy, La Transición, Fundación por la Socialdemocracia de las Américas, México, Distrito Federal, 2000, pp. 194 y 195

También el IFE experimentó cambios. El Poder Ejecutivo Federal dejó de tener representación en el Consejo General y en consecuencia el secretario de Gobernación dejó de presidir tal órgano. Desde 1996 se integra por ocho consejeros electorales y un consejero presidente con voz y voto; cuatro representantes del Poder Legislativo, uno por cada fracción parlamentaria; un representante por cada partido político, y el Secretario Ejecutivo...”²

Estas fueron las principales reformas electorales que surgieron en 1996, en el siguiente capítulo estudiaremos de manera especial, lo relativo al financiamiento público y el sistema electoral actual, así como la regulación de los Consejeros del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral por ser los principales temas de estudios del presente ensayo, por lo que en este apartado solamente nos referiremos a determinar cual es nuestro actual sistema de partidos.

Al respecto, hay autores que insinúan que actualmente lo que se vive en nuestro país es un tripartidismo, puesto que son los que tienen una mayor fuerza electoral, como lo señalan las autoras Yolanda Meyenberg y Julia Flores en la siguiente cita:

“El sistema de partidos en el país ha adoptado, entonces, una fisonomía que parece ubicarse en una definición intermedia entre la tendencia tanto hacia la agregación como hacia la dispersión. En la primera, el sistema se encuentra dominado por pocos partidos y cada uno de ellos debe apelar al apoyo y la satisfacción de los intereses de un amplio rango de grupos heterogéneos. En la segunda, existe una presencia permanente de pequeños partidos que pueden reforzar o disminuir la capacidad de incidencia de las tres fuerzas electorales mayoritarias a través de la constitución de coaliciones efímeras”.³

² Ibidem, pp. 195 y 196

³ Meyenberg Yolanda, et al, Reglas, Instituciones y valores de la Democracia, Instituto Federal Electoral, México, Distrito Federal, 2000, p. 76

En este sentido, Guadalupe Pacheco Méndez, considera que es inexacto hablar de un tripartidismo, y señala que lo que realmente existe es un sistema bipartidista bifurcado, es decir, reconoce que formalmente es multipartidista, pero que en realidad sólo 3 Partidos Políticos tienen las preferencias electorales a nivel nacional, sin embargo, señala que no se le puede catalogar como tripartidista al sistema de Partidos, puesto que atiende a la regionalización de las preferencias electorales, donde por lo general, lo que ocurre es que sólo 2 Partidos Políticos tienen las preferencias electorales, por ejemplo, en un municipio el binomio puede ser PRI- PAN, mientras que en otro podría ser PRI- PRD, aunque existan más Partidos Políticos en la contienda electoral, esto es lo que llama sistema bipartidista bifurcado.

Por nuestra parte, consideramos que ambas consideraciones no son correctas, puesto que las mismas parten del mismo defecto, pues solamente atienden a la fuerza electoral de los Partidos Políticos, criterio que consideramos que solamente sirve para saber cuales son los Partidos Políticos con más fuerza electoral, pero que no necesariamente definen un sistema de Partidos, puesto que como lo señalan Giovanni Sartori y Maurice Duverger se debe de atender a distintas variables para poder determinar un sistema de Partidos.

Podemos reconocer que efectivamente actualmente los Partidos Políticos con mayor fuerza electoral son el "*Partido Acción Nacional*", "*Partido Revolucionario Institucional*" y el "*Partido de la Revolución Democrática*", pero eso no es suficiente para determinar que nuestro sistema de Partidos es tripartidista o bipartidista bifurcado, puesto que se debe de atender a las variables que señalamos en el capítulo primero del presente estudio, como son, la participación de los Partidos Políticos en sistemas competitivos con posibilidades reales de lograr representaciones en los distintos niveles de gobierno; si un Partido Político tiene la capacidad política de realizar coaliciones, o bien, tiene la suficiente fuerza para afectar los resultados electorales.

De acuerdo con lo anterior, consideramos que a partir de 1990 se comenzó a gestar el cambio de sistema de Partido hegemónico que existía en nuestro país por el de un sistema multipartidista, puesto que aunque actualmente existen 3 Partidos Políticos con mayor fuerza electoral (*"Partido Acción Nacional"*, *"Partido Revolucionario Institucional"* y *"Partido de la Revolución Democrática"*), en relación con los demás, que de una u otra manera, han mostrado la capacidad de tener representación política en cualquier nivel de gobierno, han tenido la capacidad política de realizar coaliciones con distintos Partidos Políticos, cuestión que han logrado porque los actores políticos y la sociedad consideran que tienen un mínimo de representación que puede afectar a los resultados en las contiendas electorales y lo mismo ocurre con los Partidos Políticos que por sí mismos tienen la suficiente fuerza de mantener su registro para seguir participando y afectando el resultado de las elecciones. En razón de lo anterior, consideramos que actualmente nuestro sistema de Partidos es multipartidista.

Como podemos ver, si atendemos a otras variables que no sean exclusivamente la fuerza electoral y el número de Partidos, podemos observar que en realidad nuestro sistema de partidos es multipartidista, no solamente en el ámbito federal, sino también en el local, ambos a partir de la década de los noventa, al respecto, el autor, Jerónimo Díaz Rebolledo señala lo siguiente:

"... De algún modo los mapas electorales dejaron de ser monocromáticos y comenzaron a retratar el pluralismo de la sociedad mexicana. El sistema de partidos abandonó el modelo hegemónico y se introdujo en una dinámica democrática desconocida, ahora bajo un marco pluripartidista.

Reconocemos que el sistema de partidos ha cambiado porque el PRI no controla las cámaras del Congreso de la Unión con base en las tradicionales mayorías absolutas, y desde 1997 no controla la de diputados, aunque mantiene

las mayoría de las gubernaturas, ha resentido la pérdida de trece de ellas más las que se añadan en el 2001...⁴

En este mismo enfoque, encontramos al autor Eloy Garza González, que señala lo siguiente:

“El sistema electoral mexicano ha vivido un intenso proceso de transformación a partir de 1988. Las reformas electorales, en los ámbitos federal y local, modificaron el tradicional panorama político. El sistema de partido hegemónico cedió el paso a uno multipartidista, en el que ninguna fuerza aparece como depositario mayoritario o permanente mayoritario de la voluntad ciudadana. De hecho, la existencia en la LVIII Legislatura, de un Congreso dividido, sin mayoría parlamentaria, y con Acción Nacional, partido en la presidencia, como segunda fuerza, indica que el multipartidismo es un fenómeno consolidado”.⁵

Hemos señalado, que nuestro sistema de Partidos evolucionó de un Partido hegemónico a uno multipartidista, en los distintos niveles de gobierno y de tipo de elección, para lo cual debemos resaltar algunas estadísticas electorales, comenzando por las elecciones presidenciales, al respecto, el autor Jerónimo Díaz Rebolledo señala lo siguiente.

“... mientras en 1982 el PRI recibió casi el 70% de los votos válidos emitidos, la oposición, que entonces sumó 8 partidos, recibió sólo 27%. Sin embargo, para 1988 las cosas cambiaron y la oposición casi logra empatar al PRI; estuvo sólo un punto porcentual debajo de este partido. En 1994 las cosas parecían mantenerse de esa manera, pero para la elección presidencial pasada la

⁴ Díaz Rebolledo Jerónimo. Las Elecciones Federales de 2000, del Partido dominante a la alternancia política, Fundación por la Socialdemocracia de las Américas, México, Distrito Federal, 2000, pp. 13 y 14.

⁵ Garza González Eloy, op cit, p. 345

oposición logró superar con creces los votos del PRI: 62% contra 36%. El PRI quedó en casi la mitad de votos respecto de la oposición...⁶

Respecto a la integración de la Cámara de Diputados, también se nota como se transformó el sistema de Partido hegemónico a un sistema multipartidista, pues de acuerdo con el mismo autor, en 1982, de las 400 curules, 299 fueron para el PRI, 51 para el PAN, 17 para el PSUM y 33 para otros Partidos; en 1985, 289 fueron para el PRI, 41 para el PAN, 12 para el PSUM y 58 para otros Partidos; en 1988, se mantuvo la misma composición; en 1991, de las 500 curules, 320 fueron para el PRI, 89 para el PAN, 41 para el PRD y 35 para otros Partidos; en 1994, 301 fueron para el PRI, 119 para el PAN, 70 para el PRD y 10 para el PT; en 1997, el PRI, pierde la mayoría absoluta, al lograr 239 curules, 125 para el PRD, 121 para el PAN, 8 para el PVEM, y 7 para el PT y; finalmente, en el 2000, el PRI perdió la mayoría en la Cámara al obtener 211, el PAN 206, el PRD 50, el PVEM 17, el PT 8, Convergencia por la Democracia y PSN, 3 cada uno y el PAS 2.

Respecto a la Cámara de Senadores, en 1982 y 1985, el PRI, tenía todas las curules de la Cámara con 64 (2 por entidad), en 1988, el PRI sólo perdió 4 curules para otros Partidos, en 1991 de las 128 curules, el PRI obtuvo 95 curules, 24 para el PAN, y 9 para el PRD; en 1997, 76 fueron para el PRI 32 para el PAN, 16 para el PRD, y 2 para otros Partidos; finalmente, en el 2000, el PRI perdió la mayoría con 60, 46 para el PAN, 15 para el PRD y 7 para otros Partidos, de acuerdo con el autor Jerónimo Díaz Rebolledo.

Por lo que respecta al ámbito local, debemos aclarar que el PAN obtuvo la primer gubernatura como Partido de oposición, en 1989 en Baja California, y a partir de entonces, poco a poco, el PRI ha perdido diversas gubernaturas, puesto que actualmente la gubernaturas locales se dividen entre el PRI, PAN y PRD, y por su parte los Congresos locales, se integran no solamente con estos 3 Partidos,

⁶ Díaz Rebolledo Jerónimo, op cit, p. 36

sino, con muchos otros más, cabe señalar que lo mismo ocurre en la integración de los Ayuntamientos, lo que demuestra claramente que nos encontramos actualmente en un sistema multipartidista, a partir de la década de los noventa.

En razón de lo anterior, podemos decir, que aunque efectivamente, actualmente son 3 Partidos los que tienen las preferencias electorales, la composición de representación política no solamente depende de 3 actores políticos si atendemos no solamente a criterios de fuerza electoral, como lo señala Giovanni Sartori, que de acuerdo con sus mismas ideas, nos encontramos en un sistema pluripartidista de naturaleza moderada, por el número de Partidos Políticos que existen actualmente a nivel federal, pero además, también existen Partidos Políticos a nivel local.

Por otra parte, consideramos que el siguiente reto para nuestra democracia, al no existir en el Congreso de la Unión, la mayoría absoluta de ninguno de los Partidos Políticos, y por el contrario denotar un gran pluralismo en su integración, se debe trabajar de manera responsable para no caer en cuestiones de ingobernabilidad, para lograr las reformas legislativas que requiere nuestro país, como lo señala el autor Jerónimo Díaz Rebolledo en la siguiente cita:

"La nueva distribución del poder supone que los actores políticos tendrán que negociar y cooperar para sacar adelante cualquier reforma legislativa. En este contexto, el Congreso será corresponsable de la gobernabilidad en el país y el espacio en donde se definan los lineamientos de la acción gubernamental".⁷

⁷ Ibidem, p. 59

2.- Ideología y Pluralidad de fuerzas políticas en México.

Al haber establecido que nuestro sistema de Partidos es de naturaleza multipartidista, esto trae como consecuencia que nos encontremos en un marco de pluralismo democrático, en cuanto a las decisiones de gobierno, de ahí el interés que tenemos en este apartado, puesto que actualmente diversos Partidos Políticos Nacionales, cada uno con distinta ideología política para gobernar.

La ideología de los Partidos Políticos, tiene la finalidad de caracterizarlos para movilizar el apoyo popular y legitimar sus acciones, ante la ciudadanía, por su afinidad e identificación por el Partido Político de que se trate, para obtener representación política en los niveles de gobierno, al respecto la ideología política consiste en lo siguiente:

"Las ideologías políticas abarcan las ideas acerca de la naturaleza humana y de la sociedad, la economía y el sistema político y aclaran los cuestionamientos relacionados con lo que representa una buena sociedad, cuál es el papel de la religión, cómo deben distribirse los beneficios económicos y qué hacer para remediar la pobreza. Implican una concepción particular del mundo, una forma de entender la libertad, la justicia social, el equilibrio entre la autoridad y la libertad, la organización y los objetivos del Estado, la función de éste en la economía, los límites de la democracia, la organización y participación popular y otros asuntos importantes para procurar la armonía de la vida en comunidad".⁸

En todos los rubros antes mencionados, cada uno de los Partidos Políticos tiene su propia concepción, partiendo precisamente de la ideología política de los mismos, con la intención de que sus actos sean siempre en beneficio de la sociedad.

En este sentido, la autora, Jacqueline Peschard, señala lo siguiente:

⁸ Martínez Silva Mario, et al, op cit, p. 369

"Todo sistema político democrático debe contar con mecanismos seguros que den cabida a una pluralidad de corrientes político-ideológicas y garanticen condiciones suficientes para que éstas puedan desplegar su oferta y competir por espacios de representación y poder".⁹

Al respecto, el autor Mario Martínez Silva, considera que pluralismo quiere decir lo siguiente:

... el pluralismo significa la apertura y disponibilidad de confrontación hacia propuestas distintas a la propia, que se proponen para resolver problemas de interés general..."¹⁰

Es decir, el pluralismo pretende dar cabida a las necesidades de una sociedad que no es homogénea y por el contrario es heterogénea, por lo que el poder se debe distribuir entre diversos Partidos Políticos para lograr materializar los intereses de la sociedad, al respecto, el mismo autor señala lo siguiente:

"El pluralismo es una característica de la sociedad actual que da origen a electorados complejos y heterogéneos, que dificultan la formación de consensos amplios acerca de un partido, de una plataforma o de un candidato, lo que se traduce en elecciones muy competitivas y en triunfos electorales que no alcanzan a conformar una mayoría absoluta".¹¹

El mismo autor, completa su concepción de lo que implica el pluralismo democrático, de la siguiente manera:

"... sostiene que la democracia puede existir en una sociedad, donde una variedad de actores compiten activamente en los procesos políticos de decisión,

⁹ Peschard Mariscal Jacqueline, Hacia el reforzamiento del pluralismo, en la revista "Universidad de México", abril- mayo, número 591-592, México, 2000, p. 36

¹⁰ Martínez Silva Mario, et al, op cit, p. 554

¹¹ Ibidem, p. 559

*por medio de los cuáles, los nuevos grupos pueden lograr su acceso al poder y de esta manera evitar la concentración del mismo en un solo grupo político. Propugna la coexistencia dentro de una misma sociedad de diversas tendencias que pueden ser dispares y hasta opuestas, lo que permite la disidencia*¹².

El pluralismo democrático, busca plantear diferentes opciones y enriquecer alternativas para ayudar a tomar decisiones gubernamentales más racionales y aceptables por la sociedad, por lo tanto, el pluralismo se debe presentar en un marco de tolerancia a la coexistencia de la diversidad de opiniones, para apreciar y evaluar en los otros lo que puede ser pertinente y valioso para todos, en este sentido, resulta pertinente lo señalado por los autores Luis Sálazar y José Woldenberg en la siguiente cita:

*"Los diagnósticos e iniciativas de las diferentes corrientes organizadas no sólo tienen el derecho de expresarse sino la necesidad y la obligación de competir y la obligación de competir entre ellas, para establecer cuál resulta la más pertinente de acuerdo con el criterio de la mayoría".*¹³

En éste sentido, las mayorías deciden adoptar las resoluciones que hayan tendido más adhesiones para crear una norma general, pero deben de respetar y escuchar las consideraciones y propuestas de las minorías, y las mismas deben estar debidamente representadas, para hacer un esfuerzo por hacer compatibles todas las propuestas en la medida de lo posible. Al respecto, no podemos ignorar el principio de los derechos de las mayorías y las minorías, como lo expresa el autor José F. Fernández Santillan en la siguiente cita:

"... De allí que el método más practicable sea el del principio de mayoría simple. Pero eso principio debe ir acompañado del respeto de las minorías y el reconocimiento del derecho que éstas tienen —si los electores lo deciden— de

¹² Ibidem, pp. 556 y 557

¹³ Sálazar Luis, et al, Principios y Valores de la Democracia, Cuadernos de Divulgación Democrática, Instituto Federal Electoral, Ed, Tercera, México, Distrito Federal, 1997, p. 41

*transformarse en mayoría. Esta dinámica de mayoría y minorías está íntimamente relacionada con la existencia de los partidos políticos...*¹⁴

En éste mismo sentido, el autor Jorge Javier Romero, señala lo siguiente:

*"... No basta, para lograr la aceptación de los resultados por parte de los perdedores, que las elecciones sean equitativas y sus resultados inobjetable; también debe haber espacios de representación que den a los que no obtuvieron la mayoría oportunidad de mantenerse en el juego político y empleos suficientes para sus principales cuadros, ya que la fuerza de una organización no sólo depende de su cohesión ideológica o programática sino que requiere demostrar que es un instrumento eficaz para participar en el control del poder. Por ello, las democracias necesitan de espacios de representación plurales, donde las fuerzas que aspiran a ejercer el control de los principales resortes del Estado vigilen y cuestionen a los que los ejercen en el presente. De ahí que las democracias tiendan a generar ámbitos donde las minorías estén representadas."*¹⁵

No obstante lo anterior, consideramos que el pluralismo democrático no puede ser ilimitado, al respecto el mismo autor señala lo siguiente:

*"... Los partidos, por definición, expresan distintas opciones y perspectivas sobre la vida política. Pero deben estar de acuerdo por lo menos en una cosa: vivir dentro de los marcos y límites fijados por la república democrática..."*¹⁶

Es decir, el pluralismo implica que los actores políticos deben de conducirse con respeto a las instituciones y apegados a la legalidad que establece nuestra Constitución y las leyes que los rijan, pero además, otra limitante al

¹⁴ Fernández Santillán José F., *La Democracia como forma de gobierno*, Cuadernos de Divulgación Democrática, Instituto Federal Electoral, Ed. Tercera, México, Distrito Federal, 1997, pp. 27 y 28

¹⁵ Romero Jorge Javier, *La Democracia y sus Instituciones*, Colección Temas de la Democracia, Serie Ensayos, número 5, Instituto Federal Electoral, México, Distrito Federal, 1998, pp. 100 y 101

¹⁶ Fernández Santillán José F. op cit, pp. 28 Y 29

pluralismo es lograr consensos para la sociedad, como lo señala el autor Mario Martínez Silva en la siguiente cita:

"... el pluralismo debe tener como límite la posibilidad de reunir el consenso suficiente para instaurar el gobierno, pues de lo contrario puede generar problemas de ingobernabilidad".¹⁷

Como podemos observar, el pluralismo pretende que todas las ideologías políticas de los Partidos Políticos estén debidamente representadas para tomar las decisiones gubernamentales, pero la mayoría decidirá cuáles propuestas son más pertinentes para la sociedad de acuerdo con el consenso, pero siempre respetando los cauces legales y procurando la gobernabilidad en sus decisiones consensuadas, puesto que si no lo hicieran así, no sólo se perdería la legitimidad del sistema de Partidos, sino también el de los propios órganos de gobierno, al no adoptar decisiones en beneficio de la sociedad.

Finalmente, no podemos pasar por alto, que actualmente existen algunos Partidos Políticos que no están conduciendo sus actividades para beneficio de la sociedad y por el contrario lo hacen para beneficios personales, lo que se equipara a que algunos Partidos Políticos se están convirtiendo en auténticas facciones como lo señalaba Burke, y como consecuencia pierde funcionalidad y legitimidad nuestro sistema de partidos, de acuerdo con las ideas de Maurice Duverger y Giovanni Sartori, puesto que están dejando de ser el enlace entre el gobierno y la sociedad, es por ello, que se deben de procurar reformas legales que busquen un punto medio que logre que no exista la hegemonía excesiva de las mayorías ni la anarquía de las minorías que pudieran convertirse en facciones, principalmente por lo que hace al sistema electoral y al financiamiento público, pero sin perder de vista la equidad entre los actores políticos y la debida representación de las corrientes minoritarias, que tienen hoy el reto de consolidar el pluralismo democrático.

¹⁷ Martínez Silva Mario, et al, op cit, p. 559

3.- Breve referencia al sistema de gobierno en México.

Ciertamente hemos señalado, que el sistema de partidos, se vincula directamente con diversos factores como el sistema político, el sistema electoral y las condiciones de equidad de competencia entre los actores políticos, sin embargo, el sistema de partidos, tiene también una estrecha relación con la forma de gobierno de un país, que para el caso que nos ocupa, la forma de gobierno del Estado Mexicano se establece en el artículo 40 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unido en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental".¹⁸

Debemos advertir, que desde nuestro punto de vista esta disposición hace referencia tanto a la forma de Estado, como a la forma de gobierno de nuestro país, en éste orden de ideas, consideramos que el federalismo es la forma del Estado Mexicano y la república representativa democrática su forma de gobierno.

Debemos advertir que para efectos del presente estudio solo nos interesa de una manera breve hacer algunas reflexiones a la forma de gobierno de México, por su relación que tiene con el sistema de partidos. Por otra parte, no es objeto de nuestro estudio determinar cual es el concepto más exacto de lo que es la república y la democracia, puesto que se ha escrito mucho al respecto, sin que hasta ahora existan conceptos determinantes por los distintos autores, por lo que solamente nos referiremos a connotaciones relevantes de ambos términos.

En cuanto a la República, el autor Ignacio Burgoa señala lo siguiente:

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

*"... etimológicamente el vocablo "república" implica "cosa pública" (res pública) como opuesto a las palabras "cosa privada" (res privada). Connota por consiguiente, todo lo concerniente al interés general, social o nacional, en oposición al interés particular o singular. Dicho de otra manera, la "cosa pública" – res pública- es el patrimonio económico, moral y cultural de todos los miembros del cuerpo social sin distinción de clases y que tiene como bases fundamentales el interés de la patria, la igualdad, el derecho, y la justicia..."*¹⁹

Esta idea de la cosa pública, se complementa por lo señalado por el autor Feliciano Calzada Padrón, en la siguiente cita:

*"En su forma y en esencia, la república surge como la más inmediata manifestación de oposición a la monarquía. Es pues, por antonomasia, la alternativa de gobierno a cargo de varias personas, en tanto que niega el ejercicio del poder a una sola persona, en tanto que niega el ejercicio del poder a una sola, en cuanto ésta se erige como la única o suprema, capacitada para tomar por sí misma las decisiones que conciernen a la comunidad a la que pertenece y para la cual gobierna".*²⁰

De lo anteriormente señalado, podemos advertir que la República de nuestro país es de carácter democrática, puesto que se antepone a cualquier forma de gobierno de carácter vitalicio y por el contrario, pretende realizar una renovación periódica de sus representantes, mediante la democracia representativa, de ahí se infiere que actualmente nuestro sistema de partidos, sea de naturaleza multipartidista.

Lo antes comentado, tiene relación con la democracia, la misma radica en que la soberanía radica en el pueblo, de esta manera, sabemos que la democracia

¹⁹ Burgoa Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, ed. Duodécima, Ed. Porrúa, México, Distrito Federal, 1999, p. 491

²⁰ Calzada Padrón Feliciano, Derecho Constitucional, Ed. Harla, México, Distrito Federal, 1998, p. 170

directa no es posible en los Estados modernos, por lo que muchos Estados han adoptado la democracia representativa. Al respecto el autor Ignacio Burgoa señala lo siguiente:

*"... el pueblo se reserva, mediante una declaración preceptiva expresa, la potestad de elegir a las personas que transitoriamente encarnen a los órganos primarios del Estado, que generalmente son el ejecutivo y el legislativo..."*²¹

La democracia representativa, en las ideas del mismo autor implican lo siguiente:

*"La elección popular mayoritaria, que puede ser directa o indirecta según en cada régimen político lo disponga su orden jurídico, confiere al elegido o a los elegidos la investidura inherente al órgano del Estado de que se trate, es decir, los convierte en titulares individuales o colectivos de dicho órgano, capacitándolos para desempeñar las funciones públicas que a éste competen. Se dice que desde este momento el titular o los titulares colegiados, según sucede respectivamente en el caso del ejecutivo unipersonal y en el de los cuerpos o asambleas legislativas, ejercen las funciones correspondientes al cargo o a los cargos para el que o los que fueron electos, en representación del pueblo, que es el supuesto de las democracias representativas o "democracias gobernadas" como les llama Burdeau. Se afirma que los titulares de un órgano estatal no actúan per-se, sino en nombre del pueblo todo, no en el de los que mayoritariamente los hubieren elegido".*²²

Esta idea se puede complementar, por lo que señala el autor Feliciano Calzada Padrón, en su siguiente cita en cuanto a la democracia representativa:

²¹ Burgoa Orihuela Ignacio, op cit, p. 517

²² Ibidem, pp. 523 y 524

*"Consagrado dicho sistema en nuestro país, de acuerdo con el mandamiento constitucional, se diversifica y amplía en la medida en que se garantiza la pluralidad de los partidos políticos, quienes se presentan como candidatos al encargo público de representar a sus votantes en el distrito respectivo. La representación constituye entonces una figura jurídica, donde la voluntad del pueblo se expresa a través del número de representantes que previamente ha fijado la ley, y a quienes se les denomina legisladores".*²³

De todo lo anteriormente señalado, podemos puntualizar, que la República democrática representativa como forma de gobierno de nuestro país, se hizo funcional hasta que en las leyes reglamentarias en cuanto a la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo se crearon condiciones de equidad entre los actores políticos, fue en ese momento cuando realmente nuestro sistema de partidos se encontró en un sistema competitivo, es decir, en condiciones de equidad entre los contendientes con posibilidades reales de ganar, y como consecuencia en una verdadera democracia que no era simulada, por lo menos, por lo que hacía a la democracia electoral, que a la postre lograría que se rompiera el anterior sistema de partidos, que paso de ser hegemónico a uno multipartidista como ya lo hemos señalado anteriormente.

Por ser la democracia representativa una cuestión importante para nuestro estudio dentro del sistema de partidos, abundaremos en la misma en el siguiente apartado.

²³ Calzada Padrón Feliciano, op cit, p. 180

4.- La Democracia Representativa como forma de organización política.

De acuerdo con los principios de las mayorías y minorías, es evidente que ambas deben ser correctamente representadas y que los presupuestos de dicha representación se encuentra en la participación ciudadana, en las elecciones y en los Partidos Políticos, como lo señala el autor Manuel Aragón Reyes en la siguiente cita:

"... la democracia representativa no consiste sólo en que sea representativo el gobierno sino también en que lo sea la oposición, esto es, en que no sólo se eligen "gobiernos" sino también parlamentos, comprensivos de las mayorías y de las minorías. Justamente porque el parlamento, a través del sufragio, representa a todos en la medida en que todas las opciones que han obtenido el suficiente número de votos están representadas en la cámara, es por lo que no cabe hablar de democracia pluralista, que no es sólo la garantía de la expresión y asociación a través de las cuales el pluralismo se manifiesta, sino también la garantía de que tal pluralismo esté representado en las instituciones del Estado, en especial, en el propio parlamento..."²⁴

Bajo estas ideas, consideramos que en elecciones libres y competitivas, los ciudadanos designan a sus representantes para gobernarlos, de acuerdo con las propuestas que presentan los distintos Partidos Políticos, y aunque existen Partidos con mayor fuerza electoral que otros, es evidente que al ser nuestra forma de gobierno una democracia representativa, los Partidos con menor fuerza electoral deben estar debidamente representados si hubieran alcanzado un umbral mínimo de representación, puesto que sería injusto que la mayoría excluya a las minorías o se rehúsa a reconocer sus demandas, que implicaría una tiranía de la mayoría, de acuerdo con la autora Imer B. Flores en la siguiente cita:

²⁴ Aragón Reyes Manuel, en el ensayo "Democracia y representación. Dimensiones subjetiva y objetiva del derecho del sufragio" en la obra Democracia y representación en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I, México, 1999, p. 21

*"En la democracia, la regla de la mayoría es justificada, pero la mayoría no puede ni debe legítimamente ejercer todo el poder, porque puede oprimir a la minoría al abandonarla sin la protección de sus intereses y de oportunidades de progreso, así mismo, fuera del equilibrio de fuerzas en la sociedad y sin participación efectiva en el proceso político. Por esto, para que los valores de la democracia se puedan realizar, la mayoría debe tener la mayor parte de los puestos de representación, pero no todos los asientos, porque algunos de ellos le corresponden a las minorías."*²⁵

Es decir, la representación política, implica la de todo el pueblo, mismo que no es homogéneo, por lo que existirán mayorías y minorías que deben ser representadas, para lograr un equilibrio social, y la manera de asegurar la representación de las minorías es por medio del sistema electoral de representación proporcional para garantizar la diversidad ideológica, para realizar los proyectos que mejor beneficien a la sociedad, por lo que las mayorías y minorías deben saber convivir en el marco político para evitar que exista la ingobernabilidad, como lo señala la autora antes señala en la siguiente cita:

*"De esta manera, la participación y sus valores derivados serían estériles si en la democracia no hay pluralismo y tolerancia. El pluralismo reconoce la complejidad y diversidad de los individuos y comunidades, así como de los medios y fines de la democracia. La condescendencia es indispensable para que éstos puedan coexistir y convivir mediante el reconocimiento de sus diferencias. A la mayoría se le debe exigir el respeto a la opinión de la minoría derrotada, y a la minoría la aceptación de la decisión adoptada por la mayoría; por lo cual, tanto la mayoría como la minoría deben ser tolerantes. Esto no significa con indiferencia sino con un verdadero entendimiento y reconocimiento de las diferencias que se han de soportar por el bien de la democracia y el pluralismo."*²⁶

²⁵ Flores Imer B., en el ensayo "Democracia y participación: consideraciones sobre la representación política", *Ibidem*, p. 206

²⁶ *Ibidem*, p. 213

A pesar de que en nuestro actual sistema de partidos, poco a poco se han fortalecido las minorías, aún existe una persistencia por parte de las mayorías para entender lo que implica el pluralismo y el multipartidismo, como lo señala el autor Mario E. Vargas Paredes en la siguiente cita:

"... El régimen posrevolucionario ha deformado así la idea de democracia, que ha devenido excluyente: las minorías quedan desplazadas políticamente, ya que son de oposición y, por tanto, no son exitosas, y por antonomasia, el sistema de las mayorías."²⁷

Cabe señalar que uno de los elementos más importantes de la democracia representativa, es precisamente el sistema electoral, puesto que con éste, se establecen las reglas para traducir los votos en escaños, por lo que para que sea válida una elección se debe realizar la misma en un marco de transparencia, imparcialidad y equidad, con lo que se cumplirá con lo que se llama democracia electoral.

Si no existiera democracia electoral, por ende la democracia representativa se encontraría viciada de origen, al no llegar un representante de manera legítima a ocupar un escaño. Aunado a lo anterior, ya hemos comentado que también el representante puede perder legitimidad al no conducir sus actos de gobierno en beneficio de la sociedad.

Como podemos ver, si partimos del principio de que la soberanía popular reside en el pueblo, y que éste es quien designa a sus representantes para gobernarlos no podemos pasar por alto que los Partidos Políticos han dejado de ser el enlace con la sociedad para coadyuvar con el gobierno para satisfacer las demandas ciudadanas, con lo que el sistema de partidos se deslegitima y como consecuencia, ante la poca credibilidad en los Partidos Políticos por parte de los

²⁷ Vargas Paredes Mario E., en el ensayo denominado "Los oficios de la democracia: partidos, cultura política y participación ciudadana en México, *Ibidem*, p. 345

ciudadanos, se presenta el abstencionismo en las elecciones, que es también uno de los retos de nuestra actual democracia para abatir dicha irregularidad, mediante las autoridades electorales, pero principalmente por parte de los propios Partidos Políticos, porque en ellos recae principalmente la función de difundir la cultura política democrática, en semejantes términos lo advierte la autora Imer B. Flores en la siguiente cita:

*"... Con la crisis de la democracia y la decadencia de las instituciones representativas, el sistema de partidos parece colapsarse, debido a que la participación política disminuye, la afiliación y la identificación partidista desciende, la votación partidaria declina, y la contingencia partisana se desvanece."*²⁸

Es urgente, que los Partidos Políticos eviten caer en la ingobernabilidad, ante un sistema de partidos multipartidista, pero a la vez, deben de cumplir con el mandamiento Constitucional consagrado en el artículo 41, para difundir la cultura política democrática en los ciudadanos, para que la sociedad rechace la apatía política, los fraudes electorales y las cooptaciones económico-políticas, y a la vez crean más en la funcionalidad de los Partidos Políticos, en semejantes términos se pronuncia el autor Mario E. Vargas Paredes en la siguiente cita:

*"... en México se da el caso de que nuestros partidos políticos no asumen plenamente la responsabilidad de ser los organizadores de la ciudadanía mediante la promoción de la cultura democrática, pluralista y participativa. De hecho, han declinado históricamente a realizar adoctrinamiento político, dejando el trabajo en manos de las instituciones creadas por el Estado."*²⁹

Con lo anterior, podemos arribar a las siguientes puntualizaciones:

²⁸ Flores Imer B., en el ensayo "Democracia y participación: consideraciones sobre la representación política", op cit, p. 203

²⁹ Vargas Paredes Mario E., en el ensayo denominado "Los oficios de la democracia: partidos, cultura política y participación ciudadana en México, op cit, p. 348

- La democracia representativa implica el respeto recíproco entre las mayorías y las minorías para evitar caer en ingobernabilidad y para realizar proyectos en beneficio de la sociedad de manera incluyente.
- En nuestro actual sistema de partidos todavía se dan muestras de desplazamiento de las minorías, inclusive llegando a su discriminación como fuerzas políticas, por lo que se busca pulverizarlas, lo que atenta contra la democracia representativa consagrada en el artículo 41 Constitucional.
- La democracia representativa no puede existir plenamente si no existe previamente una democracia electoral justa.
- La democracia representativa se desvirtúa en la medida que los Partidos Políticos no se preocupen por difundir la cultura política democrática, porque provoca apatía política, y en consecuencia abstencionismo electoral para designar a sus representantes.
- Si los Partidos Políticos no pueden ser el enlace entre la sociedad y el gobierno, en esa medida se deslegitimará nuestro actual sistema de partidos y con ello los propios órganos de gobierno, puesto que los mismos están al servicio de la sociedad.

5.- Breve referencia a las obligaciones de los Partidos Políticos en México.

Hasta ahora hemos hablado acerca de la evolución de nuestro sistema de partidos, a la vez hemos descrito las principales reformas electorales, reservándonos lo relativo al actual sistema electoral, financiamiento público y la integración del Instituto Federal Electoral por lo que hace a los Consejeros del Poder Legislativo, para analizarlo en el siguiente capítulo del presente estudio, por lo que en este apartado nos referiremos a las obligaciones de los Partidos Políticos, ya que si bien es cierto, lo que nos interesa principalmente es analizar algunas cuestiones de los derechos y prerrogativas de los Partidos Políticos, es evidente que al ser los mismos considerados como personas morales, cuentan con derechos y obligaciones, no podemos pasar por alto señalar brevemente en que consisten dichas obligaciones.

Al respecto, es conveniente citar el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra señala lo siguiente:

**Artículo 38*

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;*
- c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;*
- d) Ostentarse con la denominación, emblema, color o colores que tengan registrados;*

- e) *Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;*
- f) *Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;*
- g) *Contar con domicilio social para sus órganos directivos;*
- h) *Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;*
- i) *Sostener por lo menos un centro de formación política;*
- j) *Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les correspondan;*
- k) *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;*
- l) *Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;*
- m) *Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;*
- n) *Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;*

- o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;*
- p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;*
- q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;*
- r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y*
- s) Las demás que establezca este Código.³⁰*

Los incisos a), b) y p) tiene la finalidad de que los Partidos Políticos respeten nuestra Carta Magna, así como las leyes que los regulen, para efecto de que no cometan errores del pasado, en el que las organizaciones políticas se comportaban más como grupos armados que como Partidos Políticos, por lo que deben de tener respeto hacia los ciudadanos, inculcar el respeto al adversario y a las instituciones.

Los incisos e) y f), se refieren a que los Partidos Políticos deben de cumplir con sus normas estatutarias para realizar afiliaciones, lo cual es entendible puesto que son las normas bajo las que deben de regir los mismos de manera interna, por lo que también es entendible que bajo el supuesto de que los Partidos Políticos respetan sus normas internas, es evidente que deben de tener en funcionamiento activo a sus órganos estatutarios.

³⁰ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

El inciso o) determina a que se deben de aplicar las prerrogativas de los Partidos Políticos, y si partimos que las prerrogativas de los mismos emanan del erario público, es evidente que debe ser estrictamente para el cumplimiento de sus actividades y finalidades, pensar lo contrario, supondría que las prerrogativas a que tienen derecho sería inclusive para sufragar intereses personales y mezquinos alejados de los intereses de la sociedad y con ello un Partido Político se comportaría mas como una facción.

Por lo que hace a los incisos h), i) y j), se refieren a la educación política que deben impartir los Partidos Políticos en los ciudadanos, que como ya lo hemos mencionado los Partidos Políticos en la actualidad se han dedicado poco a esta cuestión, como lo señala el autor Javier Patiño Camarena en la siguiente cita:

"Un segundo comentario se relaciona con las obligaciones que tienen los partidos políticos en materia de educación política –incisos h), i) y j) del artículo 38. Al respecto, cabe recordar que de conformidad con la Constitución Federal, la responsabilidad de los partidos políticos no se agota en la participación periódica en las consultas electorales, sino que además, les corresponde desempeñar en forma permanente una función educativa que haga posible el desarrollo político del pueblo. En consecuencia, para nuestro programa democrático resulta de vital importancia que los partidos políticos amplíen y robustezcan sus programas de información, educación y desarrollo político..."³¹

Respecto al inciso n) y q), se prohíbe que los Partidos Políticos se subordinen a entes internacionales y religiosos, además de que no podrán utilizar símbolos religiosos en su propaganda, lo cual parte de que la iglesia no puede participar en asuntos de índole política, por las razones que expresa correctamente al autor antes señalado en la siguiente cita.

³¹ Patiño Camarena Javier, op cit, p. 337

... obligación que tiene por objeto evitar que los partidos políticos nacionales se subordinen a ese tipo de organizaciones y de esta forma cancelar la posibilidad de que se dé una indebida penetración en los asuntos políticos del país...³²

En cuanto a los incisos c), d), g), l) y m), se refieren principalmente a cuestiones que le dieron origen de registro que deben de mantener los Partidos Políticos. Como es mantener el mínimo de afiliados, ostentarse con su denominación y colores, tener domicilio social sus órganos directivos, notificar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación de sus documentos básicos, así como de su domicilio social, cabe señalar que estos son requisitos que se exige a los Partidos Políticos desde su constitución, por lo que es coherente que son presupuestos que deben de cumplir para legitimar su existencia.

Por lo que hace al inciso r), no se comprende la prohibición de que los Partidos Políticos no puedan realizar afiliaciones colectivas, puesto que a los mismos, les interesa tener cada vez más adeptos dentro de la ciudadanía, por lo que consideramos que no es correcta esta prohibición, además se impide la libre asociación de los ciudadanos a los Partidos Políticos.

Finalmente, el inciso k), se refiere a la obligación que tiene de reportar al Instituto Federal Electoral, sus informes de ingresos y egresos, lo cual es entendible, puesto que como ya lo hemos señalado, sus prerrogativas emanan del erario público y se debe verificar en que ocupan sus prerrogativas, para determinar si sus prerrogativas se están encaminando a sus actividades inherentes, y en caso negativo proceder conforme a derecho contra el Partido Político en cuestión.

³² *ibidem*, p. 338

CAPÍTULO CUARTO
“LOS DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SISTEMA
CONSTITUCIONAL MEXICANO”

1.- Descripción de los Derechos y Prerrogativas de los Partidos Políticos Nacionales en México.

En este capítulo debemos advertir que no trataremos todos los derechos y prerrogativas de los Partidos Políticos, sino solamente aquellos que consideramos trascendentales para el fortalecimiento del sistema de Partidos, como son: el sistema electoral, el financiamiento público y la Representación del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral.

No obstante lo anterior, es oportuno señalar brevemente cuales son los derechos y prerrogativas de los Partidos Políticos, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De manera genérica pero no limitativa, el artículo 36 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales enumera los derechos de los Partidos Políticos Nacionales, que a la letra dispone lo siguiente:

**Artículo 36.-*

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;*
- b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;*
- c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la*

integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;

- d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código;*
- e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código;*
- f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución;*
- g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;*
- h) Ser propietarios o poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;*
- i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;*
- j) Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y*
- k) Las demás que les otorgue este Código.”¹*

Cabe señalar que esta disposición parte de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I y II, párrafo primero de nuestra Carta Magna, que en lo que nos interesa señala lo siguiente:

“Artículo 41.- ...

¹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.*

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;

- II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.²*

Como podemos observar, las disposiciones Constitucionales son coincidentes con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente en cuanto a la participación de los Partidos Políticos en los procesos electorales federales, estatales y municipales; prerrogativas de uso de medios de comunicación en forma permanente y financiamiento público y; postular

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op cit.

candidatos en las elecciones, con la finalidad de hacer efectiva la disposición Constitucional de llevar a los ciudadanos a integrar la representación nacional.

El Instituto Federal Electoral, diferencia entre los derechos y las prerrogativas de los Partidos Políticos Nacionales de la siguiente manera:

“3. Derechos

Los derechos de los partidos políticos nacionales se pueden agrupar en dos grandes vertientes relacionados con su participación en procesos electorales:

- *Participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales.*
- *Postular candidatos en las elecciones federales*
- *Designar representantes ante las mesas directivas de casilla.*
- *Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse.*
- *Participar en las elecciones estatales y municipales.*
- *Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales.*

Relacionados con su actividad permanente:

- *Gozar de las garantías que se les otorga para realizar libremente sus actividades.*
- *Disfrutar del régimen de prerrogativas y recibir financiamiento público.*
- *Nombrar representantes ante los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral (consejos y comisiones de vigilancia).*
- *Ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines.*
- *Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su*

independencia absoluta, política y económica, así como el respeto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y sus órganos de gobierno.

4. Prerrogativas.

La ley le confiere a los partidos políticos nacionales cuatro prerrogativas:

- *Disponer de acceso permanente a la radio y la televisión.*
- *Gozar de un régimen fiscal especial.*
- *Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.*
- *Participar de un financiamiento público.*³

Aunado a lo anterior, el artículo 41 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las prerrogativas de los Partidos Políticos son las siguientes:

***Artículo 41.-**

1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

- a) *Tener acceso permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código;*
- b) *Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia*
- c) *Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y*
- d) *Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.*⁴

³ El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000, en Régimen de Partidos Políticos y Condiciones de Equidad en la contienda Electoral, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 3

⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cuanto a las prerrogativas de acceso a la radio y televisión, el artículo 42 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala lo siguiente:

**Artículo 42.-*

1. *Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.*⁵

Actualmente, los tiempos de radio y televisión para los Partidos Políticos, comprenden 15 minutos mensuales de transmisión para cada partido político de manera permanente y en procesos electorales se otorgan tiempos adicionales.

Por otro lado, el artículo 50 del mencionado ordenamiento establece a que impuestos y derechos se encuentran exentos los Partidos Políticos Nacionales:

**Artículo 50.-*

1. *Los partidos políticos nacionales no son sujetos de impuestos y derechos siguientes:*
 - a) *Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festividades y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;*
 - b) *Sobre la renta, en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como a los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie;*
 - c) *Los relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma; y*

⁵ Ibidem.

d) *Respecto a los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.*⁶

En cuanto a la prerrogativa de franquicias postales y telegráficas, el artículo 53 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone lo siguiente:

"Artículo 53.-

*1. Los partidos políticos nacionales disfrutarán de las franquicias postales y telegráficas, dentro del territorio nacional, que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades."*⁷

Esta prerrogativa, tiene como finalidad que los Partidos Políticos Nacionales puedan enviar de manera gratuita por medio de las franquicias postales su correspondencia ordinaria, propaganda y sus publicaciones periódicas a través de sus Comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales de cada partido, por su parte, las franquicias telegráficas no merecen mayor abundamiento, puesto que debido a los avances tecnológicos prácticamente esta prerrogativa ha entrado en desuso por parte de los Partidos Políticos.

Por lo que hace a la prerrogativa de financiamiento público, debemos aclarar que se abundará al respecto en el cuarto apartado del presente capítulo por razones de método.

Finalmente, debemos señalar que una de las garantías que tienen los Partidos Políticos es la de participar en las elecciones, y atendiendo a nuestro actual sistema electoral, desde nuestro punto de vista no es lo equitativo que debiera ser, puesto que la representación proporcional consideramos que no cumple cabalmente con el fortalecimiento del sistema de partidos, dicha cuestión la analizaremos en el siguiente apartado de este capítulo.

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem.*

2.- Análisis y crítica a la Fórmula de Asignación para acceder a las curules del Congreso de la Unión.

En el capítulo segundo del presente estudio se habló brevemente de la evolución del sistema electoral Mexicano, y dejamos para este apartado la situación actual del mismo a partir de la reforma de 1996, cabe señalar que los legisladores se componen de 500 Diputados y 128 Senadores, en el caso de los Diputados, 300 son electos por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional, por lo que hace a los Senadores, 64 se eligen por el principio de mayoría relativa, 32 de representación proporcional y 32 de primera minoría, así lo determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 52, 54 y 56 que a la letra establecen lo siguiente:

"Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 Diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 54. La elección de los 200 Diputados electos según el sistema de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

- I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a Diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;*
- II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos Diputados según el principio de representación proporcional;*

- III. *Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de Diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;*
- IV. *Ningún partido político podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios;*
- V. *En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento, y*
- VI. *En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.*

Artículo 56. *La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que,*

por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos Senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.⁸

Cabe señalar que se eligen 300 Diputados por el principio de mayoría relativa, porque actualmente el territorio nacional se encuentra dividido en 300 distritos electorales uninominales para efectos de elegir a los mismos y en cuanto a los 200 que se asignan por el principio de representación proporcional, el Instituto Federal Electoral ha dividido el territorio nacional en 5 circunscripciones plurinominales y por cada una de ellas se elige a 40 Diputados, en los términos del artículo 53 de nuestra Carta Magna.

El Instituto Federal Electoral al respecto describe la integración de la Cámara de Diputados de la siguiente manera:

“La Cámara de Diputados se integra por 500 representantes, que se renuevan en su totalidad cada tres años. De los 500 Diputados, 300 son elegidos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos electorales uninominales, en tanto que los otros 200 lo son por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales.”⁹

Reiterando lo anterior, el autor Virgilio Muñoz, señala lo siguiente:

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op cit.

⁹ El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000, en Sistema Electoral Mexicano, op cit, p. 5

"La Cámara de Diputados está formada por 500 representantes, 300 de los cuales ganaron este derecho por haber obtenido la mayoría de votos en su distrito electoral. Un distrito electoral es un espacio geográfico delimitado por la ley y en él un número de ciudadanos elige a su representante popular.

Los otros 200 diputados se eligen por medio del principio de representación proporcional. Esto significa que cada uno de los partidos políticos tiene derecho a un número de diputados de acuerdo con el total de votos que obtenga en una elección."¹⁰

De lo señalado en este apartado, queda claro la integración de la Cámara de Diputados, por lo que solamente queda señalar que el artículo 11 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reitera lo señalado por nuestra Constitución en su artículo 52, en cuanto a dicha integración. Ahora corresponde describir la fórmula establecida en el artículo 54 Constitucional, por lo que hace a la Cámara de Diputados y posteriormente a la Cámara de Senadores.

La fracción I del mencionado artículo, se refiere al presupuesto que deben cumplir los Partidos Políticos para poder tener derecho a registrar sus listas regionales para acceder a Diputados por el principio de representación proporcional, que consiste precisamente en registrar a 200 Diputados por el principio de mayoría relativa, por lo menos.

Por su parte, la fracción II del artículo en comento, se refiere al umbral mínimo que deben cumplir los Partidos Políticos para poder tener acceso a las diputaciones por el principio de Representación proporcional, cabe señalar que anteriormente el umbral mínimo era de 1.5% de la votación emitida, sin este requisito, incluso los Partidos Políticos pierden su registro y su derecho a percibir cualquier derecho o prerrogativa de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Una vez

¹⁰ Muñoz Virgilio, et al, Nuestra Constitución, historia y valores de una nación, Fondo de Cultura Económica, México, Distrito Federal, 2000, pp. 181 y 182

cumplidos estos 2 requisitos, el Partido Político tendrá derecho a tener diputaciones por el principio de representación proporcional, conforme a lo establecido en el artículo en comento en su fracción III.

En cuanto a la fracción IV del mismo artículo, se establece que ningún Partido Político pueda tener más de 300 Diputados por ambos principios, lo que implica que se asegure un porcentaje importante de número de curules dentro de la Cámara, a los partidos de oposición, como lo señala el autor Javier Patiño Camarena, en la siguiente cita:

"En relación a esta materia, cabe destacar que la fracción IV establece que ningún partido podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, es decir, tanto por mayoría como por representación proporcional; como resultado de esta determinación se redujo el número máximo de diputados que pueda tener un partido político de 315 a 300, es decir, del 63 a 60% del total de integrantes de la Cámara. Asimismo cabe destacar que la determinación en comento da como resultado en sentido inverso el que los partidos minoritarios tengan garantizado, en conjunto, una representación camara del 40%, lo que equivale a 200 curules."¹¹

Lo anterior implica que si un Partido Político obtuvo más de 300 triunfos electorales, ya no tendrá derecho a ninguna diputación por el principio de representación proporcional, independientemente del porcentaje de su votación, dicho criterio implica que con la fórmula de sistema mixto, es decir, de mayoría relativa y de representación proporcional, se aseguran curules en la Cámara de Diputados para todos los Partidos Políticos que demuestren tener una mínima representatividad y de esta manera exista pluralidad de fuerzas políticas debidamente representadas, con la finalidad de que al ser la sociedad heterogénea y no homogénea, la misma debe ser representada por los diversos Partidos Políticos, para atender sus demandas, y a contrario sensu, se evita la sobrerrepresentación de un solo Partido Político, con la finalidad de que nuestro

¹¹ Patiño Camarena Javier, op cit. pp. 285 y 286

sistema de partidos pudiera convertirse nuevamente en un sistema de partido hegemónico de una manera indiscriminada, como sucedió en nuestro país, desde la creación del "Partido "Nacional Revolucionario".

Aunado a lo anterior, la fracción V del artículo en comento, se refiere también a evitar la sobrerrepresentación, y a la cláusula de gobernabilidad, y como ejemplo podemos mencionar la siguiente cita:

"Como regla general y a fin de garantizar una mayor proporcionalidad en la relación votos-escaños, ningún partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos al porcentaje de la votación nacional emitida que hayan obtenido. Por ejemplo, si un partido político obtiene el 40% de la votación nacional emitida, como regla general no podrá tener más del 48% del total de escaños, es decir, 240 de las 500 diputaciones.

La propia norma constitucional prevé como única situación excepcional a la aplicación de esa regla, aquella en la que un partido político obtenga, por sus triunfos de mayoría relativa en distritos uninominales, un porcentaje de curules sobre el total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%. Por ejemplo, si un partido gana 235 de los distritos uninominales (equivalentes a 47% del total), con un porcentaje de votación de 35% sobre el total emitido, aunque el diferencial votos-escaños sería de 12%, no resultaría aplicable la regla de proporcionalidad del 8%."¹²

Con esta norma se puede confirmar la intención del legislador, en el sentido de que lo que se busca es precisamente que las fuerzas políticas que demuestren tener una mínima representatividad, tengan representantes que lleven a cabo las políticas ofrecidas por los Partidos Políticos, y a la vez que no exista una sobrerrepresentación de manera indiscriminada como ya se ha mencionado anteriormente.

¹² El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000, en Sistema Electoral Mexicano, op cit, p. 6

En cuanto a la distribución de curules a que se refiere el artículo 54 fracción VI, existen elementos que deben de tomarse en cuenta previamente como son los conceptos de votación total emitida, votación nacional emitida y votación nacional efectiva, dichos conceptos los explica el autor Javier Patiño Camarena en los siguientes términos:

"En los puntos 1 y 2 del artículo 12 del COFIPE, reformado en 1996, se reitera que se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas y por votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% y los votos nulos..."¹³

De lo anterior, una vez que se determina que Partidos Políticos tienen derecho a obtener curules de representación proporcional y se deducen los votos nulos, se aplica la fórmula establecida en el artículo 13 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala lo siguiente:

"Artículo 13.-

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto a la fracción III del artículo de la Constitución, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

- a) Cociente natural; y*
- b) Resto mayor.*

- 2. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional.*
- 3. Resto mayor de votos: Es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir."¹⁴*

¹³ Patiño Camarena Javier, op cit. p. 290

¹⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es decir, aplicando los factores de cociente natural y resto mayor, se distribuirán las curules de representación proporcional, y una vez que se determinó que Partidos Políticos tienen derecho a diputaciones, a cada Partido Político se le deberán asignar tantas curules como número de veces quepa el cociente natural en su votación, y si aún quedarán diputaciones por distribuir se aplica el resto mayor, que consiste en seguir el orden decreciente de los restos de votos no utilizados en el cociente natural por cada uno de los Partidos Políticos, hasta completar las 200 diputaciones de representación proporcional.

Una vez que se ha determinado el número de diputaciones de representación proporcional a que tienen derecho cada uno de los Partidos Políticos, se debe obtener un cociente de distribución por circunscripción, que se obtiene dividiendo la votación nacional emitida entre el número de curules a asignar en la circunscripción, que actualmente son 40 curules en cada una de las 5 circunscripciones que existen en nuestro país, posteriormente este porcentaje dividirá la votación del Partido Político que tenga derecho a tener diputaciones de representación proporcional, y el resultado determinará cuantas curules le corresponden a cada Partido Político en la circunscripción, en caso de que quedarán curules por asignar en la circunscripción se aplicará el resto mayor a que ya se ha hecho referencia, cabe señalar que estas operaciones se deben realizar en cada una de las 5 circunscripciones plurinominales, hasta cubrir las 200 diputaciones de representación proporcional, además de que esta fórmula se aplica una vez que se haya cumplido con lo establecido en las fracciones IV y V del artículo 54 Constitucional. Lo anterior se contempla en los artículos 14 párrafo 1, incisos a y b) y 16 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan lo siguiente:

**Artículo 14.-*

1. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

- a) *Se determinarán los diputados que se le asignarán a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural; y*
- b) *Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.*¹⁵

Artículo 16.-

1. *Determinada la asignación de diputados por partido político a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 14 de este Código y para el caso de que ningún partido político se ubicara en los supuestos previstos en las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:*

- a) *Se dividirá la votación total de cada circunscripción entre cuarenta, para obtener el cociente de distribución:*
- b) *La votación obtenida por partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales, se dividirá entre el cociente de distribución, el resultado en números enteros será el total de diputados que en cada circunscripción plurinomial se le asignarán; y*
- c) *Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente, a fin de que cada circunscripción plurinomial cuente con cuarenta diputaciones.*¹⁶

Es importante resaltar que los candidatos que serán beneficiados por el principio de representación proporcional, se determina por el orden que establezcan los Partidos Políticos en las listas regionales en cada una de las circunscripciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 del Código

¹⁵ Ibidem

¹⁶ Ibidem

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala lo siguiente:

****Artículo 17.-***

1. En todos los casos, para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas.¹⁷

Dicho criterio, lo explica el Instituto Federal Electoral de la siguiente manera:

"Si cumple con este requisito, el partido político puede proceder al registro de sus listas regionales de candidatos en las cinco circunscripciones plurinominales. Estas listas regionales son cerradas y bloqueadas, esto es, el orden de las candidaturas es invariable, por lo tanto, el elector no tiene opción de eliminar candidatos o alterar su orden de presentación.¹⁸

Una vez que hemos descrito la fórmula de asignación vigente para la asignación de diputados de representación proporcional, es conveniente establecer lo relativo a la integración de la Cámara de Senadores.

Al respecto, ya hemos mencionado que la Cámara de Senadores se integra en los términos de lo establecido en el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que se elegirán 2 Senadores por el principio de mayoría relativa en cada una de las entidades federativas y en el Distrito Federal, para tal efecto, los Partidos Políticos o coaliciones deben registrar una lista con 2 fórmulas de candidatos; aunado a lo anterior, por lo que hace a la primera minoría se eligen 32, uno por cada entidad federativa y el Distrito Federal de la siguiente manera:

¹⁷ Ibidem

¹⁸ El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000, en Sistema Electoral Mexicano, op cit, p. 8

"... La senaduría de primera minoría se le asigna a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido o coalición que ocupe el segundo lugar por su número de votos en la entidad correspondiente".¹⁹

En cuanto a los Senadores por el principio de representación proporcional, los mismos se eligen de la siguiente manera:

"Los 32 senadores restantes son elegidos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Para su asignación, que al igual que la de los diputados de representación proporcional es atribución del Consejo General del IFE, la ley dispone que se utilice la fórmula de proporcionalidad pura (cociente natural y resto mayor)."²⁰

El artículo 18 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la fórmula de asignación de los Senadores por el principio de representación proporcional y que a la letra dispone lo siguiente:

"Artículo 18.-

1. Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:

- a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional; y*
- b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los*

¹⁹ Ibidem, p. 9

²⁰ Ibidem

partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos.

2. *La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:*

- a) Cociente natural; y*
- b) Resto mayor.*

3. *Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.*

4. *Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.*

5. *Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:*

- a) Para el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente; y*
- b) Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.*

6. *En todo caso, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.²¹*

La interpretación de la integración de la Cámara de Senadores, la explica el autor Antonio Sánchez Macías en la siguiente cita:

²¹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Los candidatos contemplados en la lista que obtenga el mayor número de votos en cada Estado accederán al Senado por el principio de mayoría relativa. Éste sistema, es digamos, el tradicional.

La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos incluidos en la lista del partido político que por sí mismo haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad respectiva. Como se observó en su oportunidad, este sistema es relativamente reciente y, desde mi punto de vista, se introdujo para brindar mayor pluralidad a la cámara, o bien, dado el crecimiento de los diversos partidos distintos al tradicionalmente mayoritario, a fin de que este último no perdiera su preeminencia en el Senado.

Para los efectos de la elección de la cuarta parte restante del Senado, los partidos políticos deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional y, en tales listas, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos a fin de proceder a la asignación de senadurías, según corresponda.”²²

Como podemos observar, la fórmula de asignación de Senadores por el principio de representación proporcional es idéntica a la de Diputados, con la diferencia de que para el caso de los Senadores, estos son 32 y para los Diputados 200 y que la circunscripción plurinominal es el territorio nacional, mientras que para los Diputados se establecen 5 circunscripciones plurinominales dentro del territorio nacional. Como podemos notar, básicamente es la misma fórmula de distribución de curules de representación proporcional tanto para Diputados como Senadores, al respecto consideramos que dicha fórmula no es lo suficientemente equitativa para los Partidos Políticos, por las consideraciones que en seguida se comentarán.

²² Sánchez Macías Antonio en Las Instituciones para la Democracia en México, Instituto Federal Electoral, México, Distrito Federal, 1999, pp. 33 y 34

Como primera reflexión, llama la atención el hecho de que se deduzcan votos validamente emitidos en las elecciones, al grado de considerarlos como nulos para efectos electorales en el caso de que no hubieran obtenido el 2% como umbral mínimo para algún Partido Político, no obstante que esos votos fueron emitidos por un sector de la ciudadanía que consideró viable el programa de acción y las campañas de los candidatos, la ley pide que sean deducidos para no hacer gravosas las curules, porque en caso de que se consideraran los votos de los partidos que no alcanzaron el 2%, se agravaría el valor de los cargos a repartir.

Sin embargo, esta es una razón política más no jurídica, puesto que hay que recordar que existen ciudadanos que emitieron votos por considerar propuestas como las mejores opciones dentro de una contienda electoral y que fueron válidos y conforme a la ley, por lo tanto, son representativos dentro de una corriente minoritaria.

Refuerzo lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala lo siguiente:

"Artículo 4.-

2. *El voto es **universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.**"²³*

Al respecto, dentro de las características del voto, la que nos interesa es la de universalidad, que implica que el voto emitido por todos y cada uno de los ciudadanos, tiene el mismo valor de elección o decisión, porque responden los ciudadanos a principios de igualdad en la toma de decisiones al momento de emitirlo y cada ciudadano representa un voto y cada voto se cuenta para la elección de los candidatos.

²³ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe señalar que el concepto de universalidad del voto no solamente no se respeta en nuestro país, sino por el contrario, existen casos en que los Partidos Políticos, no obtienen el umbral mínimo establecido en la ley y muchos votos terminan por ser desperdiciados, aunque en la realidad hubieran alcanzado varias veces en su votación el cociente natural, y que sin embargo, no participan en la distribución de curules por el principio de representación proporcional por no haber alcanzado el umbral mínimo, esto lo señala en otras palabras el autor Andrew Reynolds en la siguiente cita:

"En todo caso, los umbrales legales varían del 0.67% de Holanda (ver Holanda) al 10% de las Islas Seycheles. Los partidos que no obtienen este porcentaje de la votación son excluidos. La existencia de un umbral "formal" tiende a incrementar el nivel general de desproporcionalidad, ya que se desperdician los votos emitidos por aquellos partidos que, sin ese umbral, habrían logrado representación. En Polonia en 1993 aún con un umbral relativamente bajo del 5% mas del 34% de los votos fueron emitidos a partidos que no cruzaron el umbral..."²⁴

Con este umbral mínimo lo que se pretende es que no proliferen pequeñas organizaciones políticas, sin embargo, este no es un criterio que vaya acorde con la representatividad, y mucho menos con la democracia representativa que se consagra en el artículo 40 de nuestra Carta Magna, más aún, si observamos el caso de Polonia de la anterior cita, que denota una sociedad que no es homogénea y que por el contrario se percibe completamente heterogénea, lo que demuestra que los principales Partidos Políticos de ese país no fueron suficientes para representar a la ciudadanía de acuerdo con lo expresado en los sufragios y que al final terminaron por desperdiciarse el 34% de los votos, no obstante, que fueron validamente emitidos, esto implica que no hubo ningún respeto por la voluntad y manifestación de las minorías.

²⁴ Andrew Reynolds. Sistemas Electorales en el Mundo. IFES, UN-DESA, IDEA. España, 1999. P. 50

El criterio de utilizar umbrales mínimos lo reiteran los autores Joseph M. Valles y Agustín Bosch en la siguiente cita:

"Esta exclusión es el resultado de un requisito legal por el que se establece que, para participar en la distribución de escaños, los partidos o candidaturas habrán de reunir un apoyo electoral mínimo. Este requisito es calificado como "barrera mínima" o "umbral", que separa a los partidos o candidatos según sean o no admitidos al reparto de escaños. El objetivo de esta barrera es evitar un excesivo fraccionamiento en la composición del parlamento o del órgano colegiado –Consejo municipal, asamblea regional- que se somete a elección".²⁵

Sin embargo, reiteramos nuestra postura, en el sentido de que esta es una razón de índole política exclusivamente, pero no jurídica, puesto que no se respeta la universalidad del voto y no hace funcionales las teorías de la democracia representativa y la teoría de las mayorías y minorías debidamente representadas.

Cabe señalar que estos umbrales mínimos, se utilizan de diversa manera en los distintos sistemas electorales contemporáneos, como lo establecen los anteriores autores en la siguiente cita:

"En algunos casos, el requisito de un apoyo electoral mínimo se establece a escala estatal: los grupos o partidos que no alcancen un mínimo de sufragios en todo el Estado no participarán en la distribución de escaños.

Alternativamente, puede fijarse la barrera mínima a nivel distrito o circunscripción. En este supuesto, es el apoyo electoral reunido en cada distrito el que autoriza o impide la presencia en el reparto de escaños. El sistema electoral español para la elección del Congreso de los Diputados establece una barrera mínima del 3 por ciento de los votos válidos en el distrito."²⁶

²⁵ Valles Joseph M. Et al. Sistemas Electorales y Gobierno Representativo. Edit. Ariel S.A. Barcelona, España, 1997, pp. 104 y 105

²⁶ Idem

De acuerdo con lo anterior, dentro de los sistemas electorales una vez que se determinan los Partidos Políticos que deben de participar en la distribución de curules por el principio de representación proporcional, de acuerdo con el umbral mínimo establecido, se debe de aplicar las fórmulas electorales correspondientes, que no es otra cosa que convertir votos en escaños, que en términos generales a nivel mundial son 2 pero con distintas variantes como son procedimientos de divisor y procedimientos de cociente, el primero lo explica el autor Dieter Nohlen, en la siguiente cita:

"Los procedimientos de divisor se conocen también como fórmulas del promedio mayor. Estos se caracterizan por dividir a través de distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los diferentes partidos, lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan entonces a los promedios más altos.

La fórmula más conocida dentro del tipo de los procedimientos de divisor es la D'Hondt a finales del siglo XIX. Lo específico de este método es la serie de divisores: 1, 2, 3, 4, 5, etc..."²⁷

En cuanto al procedimiento de cociente el autor antes citado lo explica de la siguiente manera:

"Bajo estos sistemas, se establece un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño. Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos.

El cociente se obtiene mediante división, siendo el dividendo siempre igual al total de votos emitidos, mientras que el divisor cambia de acuerdo a la fórmula aplicada. Si es idéntico al número de escaños disputados, se trata de la fórmula de la fórmula de cociente simple."²⁸

²⁷ Nohlen Dieter. Elecciones y Sistemas Electorales. Edit. Nueva Sociedad. Fundación Friedrich Ebert. 3ª ed. Venezuela. 1995. p. 82

²⁸ Idem p. 83

Con lo anterior, podemos observar que el sistema de fórmula electoral de nuestro país es de procedimiento de cociente, toda vez que toma en cuenta el número de votos emitidos y el número de escaños a distribuir.

Es interesante observar, que ningún sistema electoral toma en cuenta a los Partidos Políticos, que no obstante, no haber logrado el umbral mínimo legal para tener derecho a asignaciones de curules de representación proporcional, si logran tener en su votación varias veces un cociente de distribución, lo que denota un claro olvido por las minorías.

Aunado a lo anterior, como ya se ha mencionado, el cociente natural se determina por los votos emitidos e implica el valor de cada cargo de elección popular, aparentemente el cociente natural es obtenido bajo la premisa de suprimir la votación de los Partidos Políticos que no hayan obtenido el 2% para responder a principios de justicia en favor de los propios partidos que lograron rebasar este umbral, sin embargo, no es del todo acertado esta aseveración.

En efecto, si el cociente natural es el valor de cada cargo de elección popular y en ocasiones, este valor es inferior a la votación que han obtenido los Partidos Políticos que, a pesar de no haber logrado el umbral, si contienen en su votación, en ocasiones, múltiples veces tal cociente natural, no se advierte un motivo razonable, justificado por principios jurídicos, para que se les excluya del reparto de representación proporcional, pues la razón óptica de la disposición legal que lo prevé responde a intereses metajurídicos, sin embargo, se les excluye de este reparto con un claro olvido de la voluntad ciudadana.

De lo anterior, podemos decir que el hecho de que sean excluidos de la distribución de la representación proporcional dichos Partidos Políticos, no obstante, que si lograron sobrepasar en varias veces el porcentaje del cociente natural, en realidad no atiende a una razón jurídica y mucho menos a principios de justicia ni democráticos, sino que las razones son únicamente de índole política, puesto que se atenta contra 2 principios: el de representación proporcional y el

derecho de las minorías, que pudiendo alcanzar a cubrir el cociente natural, para acceder al ejercicio del poder, permitiendo la conformación plural de los órganos, se les excluye, sin que exista una justificación razonable para valorar los votos emitidos a favor de tales Partidos Políticos como inferiores o desvalorados al de los ciudadanos que votaron por los Partidos Políticos que sí lograron ese umbral mínimo, lo cual no puede ser permitido por un claro respeto de las minorías.

Es por ello, que consideramos que la universalidad del voto emitido no mantiene su esencia, sino que se ve mermada sin causa alguna por la disposición legal que requiere una revisión a fondo para que prevalezca la voluntad del ciudadano sobre cualquier interés, abriendo el camino de la consolidación de una democracia más representativa de todos los intereses de la sociedad permitiendo la expresión política de todos los ciudadanos.

Por lo tanto podemos puntualizar, que el Partido Político que no obtiene el umbral mínimo del 2% en la votación nacional, no podrá tener derecho a curules por el principio de representación proporcional, no obstante haber recibido en ocasiones, un número importante de votación, que en muchas de las veces rebasa el cociente natural, dejando de reconocerle efectos jurídicos a los votos recibidos por los Partidos Políticos y emitidos válidamente por los ciudadanos.

Debemos aclarar, que consideramos necesario que existan umbrales mínimos de representatividad, como existen actualmente, puesto que observándolo en caso de no alcanzarlo perderían el registro y con ello sus derechos y prerrogativas y de esta manera se evita la proliferación de pequeños Partidos Políticos, que no resultaron representativos, pero no puede perderse de vista que en múltiples ocasiones si logran obtener el cociente natural, o bien, superar el mismo, por lo que la pérdida del registro no debe afectar a los votos válidamente emitidos, es decir, no se justifica retrotraer los efectos de tal pérdida a la elección que esta concluyendo que en su caso ha quedado consumada en la jornada electoral, sino que los efectos deben ser hacia el futuro, para las próximas elecciones, pero no así para la elección que está culminando sobre todo si en la

postulación de candidatos, tanto de mayoría relativa como por listas regionales de representación proporcional, existe votación suficiente para recibir por asignación cargos de elección popular.

Esta argumentación se ve robustecida si tomamos en cuenta que en el sistema de mayoría relativa aunque un Partido Político no haya obtenido el 2% de la votación nacional, y obtuvo uno o varios triunfos, es innegable que a los candidatos no les afecta esa pérdida del registro, pues ese triunfo no se anula, ni tampoco se deja sin efecto por no haber obtenido ese 2% de la votación emitida, en este orden de ideas, semejante solución se le debe dar al sistema de representación proporcional, pues nada justifica que la solución sea diversa a hipótesis semejantes, pues tratándose de candidatos postulados por el principio de mayoría relativa, no les perjudica la pérdida del registro del Partido Político tratándose de la elección desarrollada, sin embargo, si llega a suprimir todo efecto jurídico en la elección de representación proporcional, por lo tanto, se rompe con la lógica del voto, puesto que un voto puede ser valido por mayoría relativa, pero no así para la representación proporcional.

Consideramos que los Partidos Políticos que no hayan logrado obtener el umbral del 2% de la votación emitida, pero en su votación obtenida contengan una o más veces el cociente natural, debe asignárseles tantos Diputados o Senadores como veces contenga en su votación el citado cociente natural, a fin de que los votos emitidos por los ciudadanos sean plenamente respetados y logren dichos ciudadanos tener representatividad en los órganos de gobierno, sin importar mayor interés que el expresado por la ciudadanía, quien al final es la única titular de la soberanía y todo poder público debe constituirse para su beneficio, y reiteramos que la pérdida del registro no debe afectar el proceso electoral en el que han contendido, sino sus efectos deben producirse hacia el futuro, en las siguientes elecciones, sobretudo si de la votación recibida por el Partido Político logra cubrir el cociente natural, reconociéndole a la voluntad ciudadana los efectos electorales que persigue, abriendo con ello la cobertura de la representación

proporcional y permitiendo que las minorías tengan una representatividad en los órganos de elección popular.

En razón de lo anterior, proponemos una urgente revisión a las fórmulas de asignación previstas en la ley mexicana, para dar paso a un replanteamiento de la representación proporcional que permita una democracia participativa de todas las corrientes ideológicas, en cuyo favor sufragaron los ciudadanos al emitir validamente su voto. Al respecto en el siguiente capítulo expondremos una propuesta en concreto de reforma en cuanto a la fórmula de representación proporcional, tanto para Diputados como Senadores, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.- Situación actual de la Representación del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral.

En este apartado, analizaremos la actual integración del Instituto Federal Electoral, aclarando que la parte que nos interesa de dicha integración es la Representación del Poder Legislativo, los cuales integran el máximo órgano de dirección de dicho ente, por medio del Consejo General. Al respecto el autor Flavio Galván Rivera señala lo siguiente:

"Como se puede advertir en la base III del artículo 41 constitucional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en aras de una mayor independencia e imparcialidad, ha excluido totalmente de su seno al Poder Ejecutivo, éste ya no forma parte del supremo órgano de dirección del ente jurídico encargado de cumplir la función estatal electoral y si bien a su integración concurre todavía el Poder Legislativo, es verdad que lo hace mediante legisladores (diputados o senadores) que representan a un grupo parlamentario, es decir, a un partido político y no propiamente al Legislativo, razón por la cual es correcta la disposición de la propia Ley Suprema que únicamente les otorga derecho a voz pero no a voto, en las deliberaciones y decisiones del Consejo. Por cada consejero propietario se pueden designar dos suplentes, haciéndose todas las propuestas en la Cámara de Diputados (art. 74, párrafo 4, del Código).

Es oportuno señalar que en los consejos locales y distritales no hay representantes de los Poderes de la Unión.²⁹

Aunado a lo anterior, el artículo 41, Base III, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que nos interesa señala lo siguiente:

"Artículo 41.- ...

III. ...

²⁹ Galván Rivera Flavio, op cit, p. 48

*El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un Consejero Presidente y ocho consejeros Electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.*³⁰

A la vez, el penúltimo párrafo de la Base III del artículo en comento, señala lo siguiente, en cuanto a los Consejeros del Poder Legislativo:

*“Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas del Congreso de la Unión.”*³¹

El cambio es evidente en la participación de los Representantes del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral, puesto que anteriormente como ya lo hemos visto, se integraba el Consejo General con 2 Diputados y 2 Senadores, y actualmente se designa a un representante por fracción parlamentaria de cada uno de los Partidos Políticos con derecho a ello, cabe señalar que lo establecido en nuestra Carta Magna, también lo retoma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 74, párrafo cuarto, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 74.-

4. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³¹ *Ibidem*

*Poder Legislativo, concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes.*³²

Hasta al momento hemos hablado de fracción o grupo parlamentario, sin embargo, es necesario determinar su implicación, a este respecto la autora Susana Thalia Pedroza de la Llave señala lo siguiente:

*"El grupo parlamentario, fracción parlamentaria o grupo político es el conjunto de diputados o de senadores que se encuentran relacionados entre sí por su afiliación partidaria o por su vinculación política, el cual ejerce influencia en las Cámaras del Congreso de la Unión."*³³

Una vez que entendemos lo que es una fracción parlamentaria, debemos señalar que las mismas son contempladas para su organización en el artículo 70, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra establece lo siguiente:

"Artículo 70.-

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

*La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los Diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados."*³⁴

Hasta el momento, hemos señalado que los grupos parlamentarios de los Partidos Políticos, designan a un representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin embargo, no debemos omitir señalar como se

³² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

³³ Pedroza de la Llave Susana Thalia, El Congreso de la Unión: Integración y Regulación, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Distrito Federal, 1997, p. 186

³⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

integra una fracción parlamentaria, lo cual se realiza con fundamento en el artículo 70 de nuestra Carta Magna y en los artículos 26, numerales 1 y 2, y en el artículo 72, numeral 1, para la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, respectivamente, de la Ley orgánica del Congreso General, que a la letra señalan lo siguiente:

"Artículo 26.-

1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 70 constitucional, el Grupo Parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara.

2. El Grupo Parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

Artículo 72.-

1. Sólo los senadores de la misma afiliación del partido podrán integrar un grupo parlamentario que estará constituido por un mínimo de cinco senadores. Sólo podrá haber un grupo parlamentario por cada partido político representado en la Cámara.³⁵

En el siguiente capítulo, daremos nuestro punto de vista en cuanto a la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tomando como base del análisis la autonomía del Instituto Federal Electoral.

³⁵ Ley Orgánica del Congreso General

4.- Análisis del régimen actual del Financiamiento Público de los Partidos Políticos Nacionales.

En este apartado, además de analizar la actual distribución del financiamiento público de los Partidos Políticos, hablaremos del fallido intento de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, principalmente por lo que hace a la distribución del financiamiento público.

Actualmente en el artículo 41 Constitucional, se establece que los recursos de financiamiento público deben prevalecer sobre los de origen privado, además, se otorga financiamiento público para los siguientes rubros: el sostenimiento ordinario de sus actividades; para la obtención del voto durante los procesos electorales; así como las llamadas actividades específicas. Cabe señalar que se contempla el financiamiento público para los Partidos Políticos que obtengan su registro, posteriormente a la última elección.

Respecto a los rubros del financiamiento público el autor Javier Patiño Camarena señala lo siguiente:

"El financiamiento antes referido se otorgará de acuerdo con lo establecido en el inciso a) de la fracción II del artículo 41 Constitucional, el cual señala que el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de diputados y senadores a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso y la duración de las campañas electorales, asimismo dicho artículo constitucional precisa que el 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, será distribuida entre los partidos Políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Por lo que respecta al financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, el inciso b) del artículo 41 Constitucional precisa que para dicha actividad equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

Por otra parte el inciso c) del referido artículo Constitucional dispone que se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.³⁶

Aunado con lo señalado, consideramos necesario transcribir en los que nos interesa lo relativo al financiamiento público, tanto en nuestra Carta Magna, como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace la primera el artículo 41 Base II, párrafo segundo, incisos a), b) y c), señalan lo siguiente:

**Artículo 41.-*

II. ...

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de Senadores y Diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas

³⁶ Patiño Camarena Javier, Op cit, pp. 369 y 370

electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior;

- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y*
- c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.*

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”³⁷

Por lo que respecta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción V, incisos b) y c), y párrafos 8 y 9 establecen lo siguiente:

**Artículo 49.- ...*

7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

- a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:*

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

- El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.
- El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.

b) Para gastos de campaña:

- I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y*
- II. El monto para gasto de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.*

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

- I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto;*
- II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las*

actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

8. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

- a) Se les otorgará a cada partido político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos en el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y*
- b) Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.*

9. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.³⁸

Como podemos observar, los Partidos Políticos de nuevo registro, obtenido con posterioridad a la última elección, es decir, gozan de las mismas prerrogativas que los Partidos más antiguos, aunque de manera proporcional como Partidos de nueva creación, como se señala en la siguiente cita:

"En el caso de los partidos políticos que obtienen su registro con fecha posterior a la última elección federal, la ley dispone que se les asigne financiamiento público bajo las tres modalidades y en los siguientes términos: el

³⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*2% del monto total que les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; una cantidad idéntica adicional para gastos de campaña en el año de la elección y; el financiamiento que les corresponda por sus actividades específicas como entidades de interés público.*³⁹

Cabe señalar que todos los Partidos Políticos deben destinar al menos el 2% de su financiamiento público al desarrollo de sus fundaciones, como se señala en la siguiente cita:

*"A este respecto es importante mencionar que, por mandato legal, cada partido político debe destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación."*⁴⁰

Con este esquema de distribución de financiamiento público se realizaron las elecciones federales del año 2000, lo cual fue la apertura para que nuestro país tuviera elecciones competitivas en un marco de equidad, aunque el financiamiento público no fue la única prerrogativa que determinó la equidad en las elecciones, si fue quizás uno de los factores más importantes para que los Partidos Políticos pudieran contender dignamente y con posibilidades reales de ganar, a diferencia de años atrás, donde varios Partidos Políticos participaban en la contienda electoral sin prerrogativa alguna y utilizados como partidos "satelitales", a cambio de algunas posiciones políticas, a pesar de esto, hoy en día se discute la supuesta necesidad de que el costo de la democracia es demasiado elevado para nuestra sociedad, por lo que hay quienes opinan que sería conveniente que se redujera el financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos y algunos otros más consideran que se debería hacer más rígido el

³⁹ El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000, en Régimen de Partidos Políticos y condiciones de Equidad en la contienda electoral, pp. 9

⁴⁰ Régimen Financiero de los Partidos Políticos y Financiamiento Público aprobado para 1997, Op cit, p. 6

registro para ser Partido Político, para que de esta manera se asegure la representatividad de los mismos.

Por existir dicho debate, las fracciones parlamentarias del "Partido Acción Nacional" y "Partido de la Revolución Democrática", presentaron al seno de la Cámara de Senadores de la LVIII legislatura, el 25 de marzo de 2002, una iniciativa para reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que principalmente los rubros que proponía reformar era la distribución del financiamiento público a los Partidos Políticos, reducción de financiamiento público en elecciones que no fueran presidenciales y fiscalización, que a continuación analizaremos exclusivamente en lo que se refiere a nuestro tema de estudio y aclarando que dicha iniciativa no fue aprobada.

El artículo que se pretendía modificar era el artículo 41, Base II, en sus incisos a), b), y c), aunque la parte que nos interesa son los incisos b) y c), que a la letra señalan lo siguiente:

**Artículo 41. ...*

II.

- a) *El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 20% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 80% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

- b) *El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales en que se renueven la presidencia de la República y el Congreso de la Unión, equivaldrá a una cantidad igual al monto de financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en este año.*

*En el año de la elección en el que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá al 50 por ciento del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.*⁴¹

Por lo que hace a las modificaciones que se proponían al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de financiamiento público, se anexo el inciso t) del artículo 38; el artículo 49, numeral 7, inciso a), fracción V, y VIII en su inciso b), fracción I; el artículo 49, numeral 8, inciso a); artículo 67, al que se le adicionan los numerales 4 y 5, que a la letra proponían lo siguiente:

Artículo 38. ...

1. ...

t) Los partidos políticos deberán presentar a cada año un inventario de los bienes muebles e inmuebles que adquirieron con el financiamiento público otorgado por el instituto.

Artículo 49. ...

7. ...

V. ...

- El 20% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

⁴¹ Diario Oficial de la Federación, Iniciativa de ciudadanos senadores Jorge Zermeno Infante,

- El 80% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.

...

b) ...

I. En el año de la elección en que se renueve la Presidencia de la República y el Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

En el año de la elección en que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al 50 por ciento del financiamiento por actividades permanentes que le corresponda en ese año.

8. ...

a) Se le otorgará a cada partido político el 1% del monto total del financiamiento de los partidos políticos en el año que corresponda.

Artículo 67. ...

4. Los bienes a que se refiere el inciso t) del artículo 38 ambos de este Código, que sean adquiridos por los partidos políticos a través del financiamiento público, pasarán a ser parte del patrimonio público de la federación cuando los partidos pierdan su registro. La declaratoria de la Junta General Ejecutiva y la resolución del Consejo General a las que hacen referencia los párrafos 1 y 2 del presente artículo, establecerán la obligación para los partidos políticos que hayan perdido su registro de presentar, en el plazo de 10 días hábiles, el inventario final de todos los bienes con que cuenten. El Instituto Federal Electoral, a través de su

Secretario Ejecutivo, hará del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito el referido inventario, para los efectos a que haya lugar.

4. Los partidos políticos que pierdan su registro de acuerdo a lo establecido por el artículo 32 del presente código, serán sujetos a las normas contenidas en él hasta que finalicen el proceso de fiscalización de los recursos utilizados en el último proceso electoral en el que hayan participado. La pérdida del registro no exime a dichos partidos de las responsabilidades en que hayan incurrido con motivo el ejercicio de sus derechos y obligaciones.⁴²

La propuesta de reforma electoral que se acaba de transcribir en lo que nos interesa, suscitó diversos comentarios que vale la pena analizar antes de dar nuestro punto de vista en tan polémica cuestión, que nos sirvan como marco de referencia en nuestro estudio.

La periodista Mireya Cuellar al referirse a la opinión de la Consejera Electoral del Instituto Federal Electoral, Jacqueline Peschard Mariscal, en cuanto a los Partidos "emergentes", que participaron en la elección del año 2000, señala lo siguiente:

"Para la consejera Jacqueline Peschard no se puede descartar que el financiamiento público sea un incentivo para la búsqueda del registro como partido político, pero lo realmente grave es que organizaciones emergentes, sin probar en una elección que tenían siquiera 2 por ciento de los votos, "sin una base social propia" y "cobijados" por otra fuerza política, "accedieron a grandes cantidades de dinero" el año pasado.⁴³

⁴² Idem

⁴³ Cuellar Mireya, La Jornada, en el reportaje "La Consejera Jacqueline Peschard cuestiona el financiamiento a partidos "emergentes", en contraportada de fecha 29 de enero de 2002, México, p. 2

Básicamente a lo que se refiere la Consejera Electoral, es a la cuestión de que en la elección de 2000, algunos Partidos Políticos de nuevo registro sin demostrar su representatividad en las urnas por sí mismos, mantienen su registro y como consecuencia acceden a grandes cantidades de dinero, por lo que propone que en la primera elección que participen los Partidos Políticos de reciente creación, lo hagan mediante la figura de candidaturas comunes, para poder verificar la representatividad de cada uno para efecto de mantener su registro, a la vez hace hincapié en la falta de regulación en cuanto a la fiscalización de los Partidos Políticos que pierden su registro, puesto que con la actual legislación existe la imposibilidad de sancionar a los Partidos que lo pierden, así como de confiscar los bienes que se obtuvieron con el erario público.

La propia Consejera Electoral, Jacqueline Peschard Mariscal, en el reportaje de la periodista Guadalupe Irizar, considera que uno de los factores primordiales para que se eleven los gastos de financiamiento público a los Partidos Políticos, es la fórmula con la que se calcula el monto general, consignada en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al respecto señala lo siguiente:

*"En esa fórmula, plasmada en la ley hay diversos elementos multiplicadores de la suma de manera automática como son el número de partidos con registro o la duración de las campañas electorales entre otros puntos y que no se tocan en la iniciativa de reforma presentada."*⁴⁴

En este sentido, la Consejera Electoral, considera que lo más importante para evitar que sean tan onerosos los recursos otorgados a los Partidos Políticos, es reformar la fórmula de cálculo del monto general, por lo que le resta importancia a los porcentajes de distribución, puesto que al ser el número de Partidos uno de los factores para el cálculo, cualquier reforma electoral podría ser rebasada si existiera más Partidos en el futuro, por lo que deben de tomarse en

⁴⁴ Irizar Guadalupe, Reforma, en el reportaje "Piden revisar fórmula sobre gasto electoral", de fecha 24 de abril de 2002, México, p. 8

consideración otros factores para determinar el monto general, cabe señalar que con estas ideas coinciden los Consejeros Electorales José Barragán Barragán y Gastón Luken Garza.

Por su parte, el periodista Alejandro Varas, en un editorial, considera que lo que se propone con la reforma electoral, es crear un tripartidismo, como se señala en la siguiente cita:

"La propuesta de los senadores busca fortalecer a los tres partidos llamados "fuertes" por su votación federal: PRI, PAN y PRD, asignándoles más recursos, y afectando a los partidos llamados "pequeños". Además, se modificarían los artículos del Cofipe referentes a las coaliciones, para que, en los hechos, no haya coaliciones, sino sólo candidaturas comunes en procesos electorales.

De aprobarse la iniciativa, no sería sólo retroceder en los limitados derechos que la actual ley electoral otorga a los ciudadanos y a sus organizaciones, sino que estos legisladores quieren cometer otra aberración: que por la puerta trasera entre la consolidación de un sistema electoral de tres partidos y orillar a los ciudadanos a expresarse sólo por medio de ellos o, en todo caso, a través de organizaciones no gubernamentales (ONG)."⁴⁵

Por su parte el Consejero Electoral Jaime Cárdenas, en entrevista realizada por el periodista Rivelino Rueda, considera que la propuesta de reforma electoral es limitada y con tendencia a favorecer a los Partidos "grandes", como se señala en la siguiente cita:

"Limitada también en cuanto a que es una reforma que tiende a favorecer a los tres partidos más grandes y a limitar o reducir el financiamiento a los partidos más pequeños, o a los nuevos partidos. "Por ejemplo, se establece en la reforma

⁴⁵ Varas Alejandro, El Día, en el reportaje "PRI, PAN y PRD quieren tripartidismo", de fecha 27 de abril de 2002, México, p. 3

*que el financiamiento público ya no se distribuya en 70-30, sino en 80-20; es decir, 80 por ciento en proporción a la fuerza electoral y 20 de manera igualitaria, con lo cual se favorece a los partidos grandes.*⁴⁶

Lo anterior, lo señala de esa manera el Consejero Electoral Jaime Cárdenas, toda vez que en la propuesta de reforma electoral se estableció que un 80% de monto se destinaría de manera proporcional y un 20% de manera igualitaria y con la actual legislación se distribuye en un 70% de manera proporcional y un 30% de manera igualitaria, por lo que considera que los 3 partidos mayoritarios del país son los que saldrían beneficiados con dicha reforma, además de que también pretendía la reforma en comento reducir el financiamiento público de los Partidos Políticos de nueva creación de un 2% a 1%.

Otro de los tópicos que encontramos en el tema del financiamiento público es el destino de dichos recursos, por lo que se ha implementado la palabra *"partido-negocio"* por algunos, para ejemplificar, que existen Partidos que destinan incorrectamente sus recursos por intereses personales y mezquinos, inclusive familiares, como se señala en la siguiente cita extraída del editorial del periodista Martín Careaga.

"... las modificaciones constitucionales en 1996, dieron pie a la oportunidad del ascenso de vivales, que aprovecharon las ventajas que un régimen democrático otorga en sus inicios.

*Por ello es creciente el cuestionamiento de la seriedad sobre la sociedad de los institutos políticos, sobre todo de la llamada morralla, es decir, los mini-partidos, para cuyos dueños o gerentes disfrazados de líderes, los resultados han sido muy redituables.*⁴⁷

⁴⁶ Rueda Rivelino, El Financiero, en la entrevista "Luces y sombras de la reforma electoral"; se acaba el tiempo", de fecha 29 de abril de 2002, México, p. 82

⁴⁷ Careaga Martín, El Heraldo de México, en el editorial "Los Partidos en México, del financiamiento y otras cuestiones"; de fecha 25 de mayo de 2002, México, p. 12

Existen otras opiniones, que consideran que actualmente ya no se justifica el "alto" financiamiento público a los Partidos Políticos, como lo señala el periodista Francisco Javier Bravo Ramírez, en la siguiente cita:

"... en lo relacionado con los avances democráticos en todos los ámbitos y dado que ya pagamos los altos costos políticos y sociales, valdría la pena reflexionar si debemos continuar cubriendo el costo económico para mantener una escenografía política que por razones obvias ya no es necesaria, debido a que actualmente existe un equilibrio entre los poderes de la unión, entre los partidos políticos y sobretodo una mayor conciencia política de la sociedad para exigir su participación en las decisiones y acciones de gobierno.

En este entendido, en que aparentemente la participación política es equitativa y justa entre todos los actores, debemos de disminuir paulatinamente la aplicación de recursos del pueblo hacia el financiamiento de los Partidos Políticos, quiénes deberán de buscar sus propios medios de subsistencia. Recordemos que ya no existe la justificación del Gobierno que apoyaba con dineros al partido en el poder."⁴⁸

En cuanto al tema de fiscalización, el Dr. Luis Carlos Ugalde, director de la licenciatura en Ciencia Política y Relaciones Internacionales CIDE, en la revista Bucareli 8, en el reportaje de la periodista Lourdes Flores, señala lo siguiente:

"Porque si pierden el registro no tienen que comprobarle a nadie lo que gastaron: las casas donde estaban las oficinas, los automóviles o cualquier bien que hayan adquirido pueden quedar en manos de particulares sin dar cuenta de ello, debido a que existe una omisión en la ley que impide fiscalizar a quien pierda el registro."⁴⁹

⁴⁸ Bravo Ramírez Francisco Javier, El Heraldo de México, en el editorial "Costo de la democracia", de fecha 9 de mayo de 2002, México, p. 12

⁴⁹ Carlos Ugalde Luis, Bucareli 8, en el reportaje "Cómo hacer negocios con el IFE", de Lourdes Flores, número 233, de fecha 11 de febrero de 2002, México, p. 8

Es evidente que esta cuestión definitivamente debe ser regulada en la próxima reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Otra opinión interesante es la que hace Alejandro Hope Pinson, socio consultor del Grupo de Economistas Asociados (GEA), en la siguiente cita:

*"La proliferación de partidos pequeños quizá se deba a que la sociedad no se siente representada por las tres fuerzas políticas que dominan el país."*⁵⁰

No obstante lo anterior, el doctor Ugalde no comparte la anterior aseveración al replicar lo siguiente:

*"Lo que vemos no es una lucha ideológica ni que la sociedad esté demandando más participación. Es una cuestión de grupos y asuntos de poder y de influencia"*⁵¹

Una opinión interesante es la que hace Alfonso Zarate, director del Grupo Consultor Interdisciplinario, en la siguiente cita:

*"No se trata de impedir el surgimiento de nuevos referentes políticos-partidistas sino de clausurar la entrada al mercantilismo electoral. Es evidente, que los tres partidos mayores (PRI, PAN PRD) no alcanzan a representar las diferentes gradaciones de la diversidad política, cultural e ideológica del México actual y existen serias dudas sobre el poder de convocatoria de los dos restantes (PVEM, PT). De ahí la necesidad de explorar nuevos caminos que amplíen y fortalezcan el sistema de partidos."*⁵²

⁵⁰ Hope Pinson Alejandro, Bucareli 8, en el reportaje "Como hacer negocios con el IFE", de Lourdes Flores, número 233, de fecha 11 de febrero de 2002, México, p. 9

⁵¹ Calos Ugalde Luis, op cit, p. 9

⁵² Zarate Alfonso, Bucareli 8, en el reportaje "Partidos de temporal", número 233, de fecha 11 de febrero de 2002, México, p. 13

Otra opinión que podría ser complementaria a la anterior, es la hecha por Pedro Aguirre, Presidente de la Fundación de la Socialdemocracia de las Américas, en la siguiente cita.

*"... (imposible cerrar los ojos ante los intolerables negocios familiares que representan para sus dueños organizaciones como el Partido de la Sociedad Nacionalista o el Verde Ecologista) es imprescindible saber ponderar opiniones en torno al tema, para evitar promover la demagogia de la "antipolítica" o, peor aún, caer en la trampa de crear un clima favorable al prevalecimiento del ineficaz oligopolio PRI, PAN-PRD, triada que reiteradamente ha demostrado ser insuficiente en la tarea de representar cabalmente a una sociedad tan plural como lo es la mexicana."*⁶³

Cabe señalar que el financiamiento público de los Partidos Políticos, se ocupa en grandes cantidades a los medios de comunicación, como lo señala el autor Jorge F. Malem Seña, en la siguiente cita:

*"... la manera de hacer política a través de los partidos se ha modificado sustancialmente en el último tercio del siglo XX. La propaganda política y la expresión de las ideas políticas se realizan principalmente a través de los medios de comunicación, y el costo de esta actividad es elevadísimo. En su conjunto, estas condiciones han generado un problema de financiación de la actividad política de difícil solución."*⁶⁴

Una vez que hemos señalado cual es la legislación actual que regula el financiamiento público, y que hemos ubicado en que consistía la frustrada reforma electoral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en cuanto a dicha prerrogativa y que hemos transcrito algunas opiniones diversas y contrarias,

⁶³ Aguirre Pedro, Bucarelli B, en el reportaje "Las razones del subsidio", número 233, de fecha 11 de febrero de 2002, México, p. 14

⁶⁴ Malem Seña Jorge F. La Financiación de los Partidos Políticos y la corrupción: una aprobación conceptual, de la revista Elecciones México, número 5, noviembre 2001-abril 2002, México, p. 4

podemos dar nuestra opinión en este polémico tema, para reservar en el siguiente capítulo, nuestra propuesta en materia de financiamiento público a los Partidos Políticos.

La primera impresión que nos dejó la propuesta de reforma electoral, es que son beneficiosas para los Partidos Políticos que las propusieron, en virtud de que conllevar a modificar el criterio de distribución del financiamiento público, pero no resultando suficiente lo anterior, se pretendía que a los Partidos de nueva creación, se les redujera el mismo de un 2% a 1%, porcentaje que resulta totalmente denigrante para un Instituto Político, puesto que sabemos que los Partidos de reciente registro deben de estructurarlo a nivel nacional, y con tal solo el 1% de financiamiento público, parecería imposible que alguno pudiera mantener su registro en tan poco tiempo para hacerlo y con tan bajo financiamiento, prácticamente se le estaría condenado a su extinción en la próxima elección y con ello no se fortalece el sistema de Partidos de manera pluralista que consigna nuestra Carta Magna, sino que sólo caeríamos en la simulación de que somos un país democrático, pero que en el fondo no haría el sistema de Partidos funcional ni para la democracia ni para la sociedad.

En este sentido, nos parece inadmisibile que la Reforma del Estado permanezca en la papelera de lo pendiente, mientras las fuerzas políticas tradicionales debaten prioritariamente el financiamiento público de los Partidos, desde nuestra opinión, es más importante lograr gobernabilidad, estabilidad y avance real, que modificar porcentajes y abrir un debate sobre el dinero como si éste lo fuera todo y bajo la premisa de ahorrar fondos al erario público.

Es claro, que el financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos, debe ser suficiente para asegurar procesos electorales competitivos y a la vez, proteger a los propios Partidos del excesivo control por parte de los grupos de interés que puedan determinar sus acciones una vez instalados en el poder, pero siempre basada su distribución bajo el principio de equidad, esto implica la justicia distributiva, que además, desde nuestro punto de vista, la distribución debe ser

funcional, con esto queremos decir, que se puede caer en simulaciones de distribuciones equitativas de financiamiento público, pero que de ninguna manera fortalecen el sistema de partidos por los porcentajes de distribución que se pueden establecer en la ley electoral, y en consecuencia, provocar un grave deterioro del sistema de partidos plural, por hacer nugatorio en la práctica el acceso de nuevos actores políticos y su consolidación dentro del sistema de partidos.

Como observamos en el capítulo segundo de nuestro estudio, analizamos la evolución de la distribución del financiamiento público, la idea de que quedara como lo conocemos actualmente, fue hacer elecciones competitivas y transparentes, además con la idea de fortalecer el sistema de partidos y apostando por la pluralidad de ideas en una democracia representativa, situación que ha venido a través de nuestra historia a lograr mejores esquemas de condiciones equitativas y funcionales entre los Institutos Políticos.

No debemos de olvidar que todavía en la elección federal de 1994, aún existieron condiciones de grandes desigualdades para acudir a la competencia electoral y por ello en 1996, se modificaron las bases de cálculo y distribución del financiamiento público, lo que fue un avance significativo para equilibrar las condiciones de competencia, inclusive tal fue el éxito de esa fórmula que rompió con el sistema de partido hegemónico que imperaba en nuestro país, para ceder su lugar a otra fuerza política en un marco de pluralidad y democracia en elecciones competitivas.

Consideramos que la actual fórmula de distribución es equitativa y funcional para todos los Partidos Políticos, porque permite el fortalecimiento del sistema de partidos y un reconocimiento justo a la fuerza electoral de cada organización, por lo que pretender modificar los porcentajes de distribución, en perjuicio de los Partidos de reciente creación o con menor antigüedad en el marco político, atenta contra el sistema de partidos de carácter pluralista que marca nuestra Constitución de la República.

Conforme a lo anterior, la reforma que se frustró, atentaba contra el avance histórico de nuestro país en cuanto a las reformas electorales, que hasta hoy ha sido el de buscar opciones competitivas para la ciudadanía.

Con lo anterior, no queremos decir, que el sistema de partidos sea perfecto, existen debilidades que deben ser susceptibles de reforma Constitucional y reglamentaria, que permitan reducir los costos de la democracia Mexicana, para llegar a un sistema que responda a las necesidades y honestidad que demanda la sociedad, para ello es necesario, implementar reformas que fortalezcan el sistema de partidos y que no apuesten por el debilitamiento del mismo.

Desde nuestro punto de vista, para reducir los costos de la democracia, no es necesario debilitar el sistema de partidos, reduciendo los porcentajes de distribución a 20% de manera igualitaria y 80% de manera proporcional, sino que lo que se debe modificar son los factores de cálculo del monto general del financiamiento público, pero no así su distribución como lo pretenden los Partidos Políticos que presentaron la reforma electoral, porque lo único que se logra es distribuir de distinta manera el financiamiento público, en beneficio de los 3 Partidos más importantes de nuestro país, pero no reduciría los costos de la democracia, y que ese fue precisamente el pretexto para presentar la iniciativa de reforma electoral, por lo que estamos de acuerdo con los Consejeros Electorales, Dra. Jacqueline Peschard Mariscal, Dr. José Barragán Barragán y Lic. Gastón Luken Garza, de que lo importante no es la distribución, sino el cálculo del monto general, porque como se encuentra actualmente, el mismo incrementa anualmente los montos que se distribuirán.

Otra opción para abatir los costos de la democracia, es no otorgando el financiamiento público por concepto de gastos de campaña durante el año de la elección, sino una vez que se inician las campañas electorales, puesto que consideramos que actualmente es muy largo el periodo en que se otorga esta prerrogativa, y es también en el periodo en que los Partidos Políticos reciben

mayor financiamiento público, por lo que sería conveniente reducir el tiempo en que se otorga el financiamiento público por concepto de gastos de campaña.

Finalmente, debemos de señalar que se ha observado en elecciones anteriores, que donde los Partidos Políticos destinan una mayor cantidad de recursos es en la propaganda de medios de comunicación, toda vez que la radio y la televisión sus costos de transmisión son demasiado elevados, por lo podrían establecerse límites de gastos en este rubro.

Aunque podríamos mencionar otras opciones para reducir los costos de la democracia, consideramos que los mencionados son los más relevantes si en realidad se pretende abatir los costos de la democracia sin que se atente contra el sistema de Partidos plural, consignado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En conclusión, al cambiar el esquema de financiamiento público, se atenta severamente la competitividad electoral de las nuevas opciones políticas y las introduce en una contienda en la que seguramente perderían el registro.

Evidentemente, la intención más no la justificación, se limita a que no haya nuevos Partidos y por ende, no habrá partidos negocio, situación insostenible, porque no se resuelve el problema de fondo en cuanto a los costos de la democracia y si crea una modificación de la conformación de nuestro sistema actual de Partidos para convertirse con tendencias a un bipartidismo, toda vez que con la propuesta de reforma electoral no decrecen los costos de operación de la democracia y sólo se aumenta la asignación de financiamiento entre los Partidos Políticos que tienen mayores recursos actualmente, por lo que solamente se busca pulverizar a los Partidos Políticos con menos tiempo en las contiendas electorales, lo que consideramos que es una injusta distribución que aunque cumple con la equidad que marca nuestra Constitución, no cumple con la funcionalidad para fortalecer el sistema de Partidos que consigna también nuestra Carta Magna.

No obstante lo anterior, hay quienes opinan que los Partidos Políticos "emergentes" o de reciente creación, solamente son Partidos que pretenden hacer negocios personales con el financiamiento público, por lo que se les llama "Partidos-negocio", además de que carecen de representatividad social, plataforma ideológica y por tanto, cuentan con un respaldo electoral difuso.

También se argumenta que los Partidos Políticos de reciente creación en ocasiones pueden no demostrar su representatividad al aliarse en coaliciones a otras fuerzas políticas y con ello obtienen el umbral mínimo exigido por la ley del 2%, y con ello tienen el derecho de recibir grandes cantidades de dinero.

Al respecto, consideramos que se tiene que ser cuidadosos en una reforma electoral en cuanto al financiamiento público, puesto que no se puede prejuzgar la credibilidad en la creación de nuevas fuerzas políticas por la actuación de los actuales, pensar lo contrario, sería tanto como aceptar que por los errores de los actuales Partidos Políticos no deben de existir otras opciones para la ciudadanía, y por el contrario, precisamente porque es evidente que existe descontento en la ciudadanía hacia las tres principales fuerzas políticas del país, se hace necesario que exista la posibilidad de que existan otros Partidos Políticos en una sociedad heterogénea.

Aunque debemos reconocer, que en efecto hay Partidos Políticos, que realizan negocios personales, no debemos dejar desapercibidos que cualquier Partido Político tiene el reto de las elecciones y quién no cumpla con el 2%, perderá su registro y con ello sus prerrogativas, por lo que la ciudadanía es la única que puede decidir si un Partido Político debe de continuar inmerso en la sociedad, además, como ya se mencionó anteriormente, si lo que se trata, es reducir el financiamiento público que reciben todos Partidos Políticos, lo que debe de reformarse no son los porcentajes de distribución del financiamiento público, sino los factores de cálculo del monto general a que se refiere el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otro lado, en cuanto a las consideraciones de que existen Partidos Políticos que en la elección federal del año 2000, no demostraron su representatividad social por sí mismos, por haber participado en coaliciones, y con ello haber mantenido su registro sin que se haya podido establecer con claridad cual era su profundidad en el electorado, debemos de recordar que de acuerdo con la teoría de los sistemas de Partidos y en particular con el autor Giovanni Sartori, para clasificarlos debemos atender a variables como son que los Partidos triunfen en un número importante de elecciones; los que sin triunfar tienen posibilidades de aliarse para constituir coaliciones de gobierno, tanto en los regímenes parlamentarios como presidenciales y; los partidos que sin posibilidad numérica de conformar coaliciones gubernativas tienen la capacidad de ejercer un nivel significativo de intimidación política.

Por lo que de acuerdo con Sartori debemos atender al balance de resultados en cuanto a la competencia electoral entre ellos, es decir, si los principales Partidos Políticos de nuestro país, consideraran que no necesitan de coaliciones para ganar las elecciones o consideraran que no son lo suficientemente representativos definitivamente no harían las coaliciones a que se refiere el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es por ello, que consideramos que son los propios actores políticos quienes previamente califican la representatividad de los contendientes, porque en la estrategia electoral se espera que aporten votos a la alianza de que se trate, pensar lo contrario, haría absurdo la creación de las coaliciones electorales.

Finalmente, consideramos que de los puntos principales que tenía la reforma frustrada era el hecho de que se establecieran mecanismos para fiscalizar los bienes a los Partidos Políticos que pierdan su registro después de una elección, laguna que en efecto se encuentra en la actual legislación, de igual manera es correcto el mejoramiento de los medios de fiscalización en cuanto a los ingresos y egresos de los Partidos Políticos, pero no así en los montos de distribución del financiamiento público y en el supuesto ahorro que se tendría con ello. Por lo tanto, en el siguiente capítulo del presente estudio daremos nuestra

propuesta en tan controvertido tema, pero no podemos dejar pasar en este momento algunas puntualizaciones:

- **Nuestro sistema de partidos actual es el multipartitismo.**
- **Existen tres principales fuerzas políticas dentro de nuestro país que parecen no ser suficientes para las necesidades de una sociedad heterogénea, de ahí que se hace necesario que existan otras opciones políticas.**
- **El ahorro del financiamiento público destinado a los Partidos Políticos, se debe lograr en cuanto a la modificación de los factores de la fórmula de cálculo del monto general, pero no en cuanto a los porcentajes de distribución, a que se refiere el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunado a esto se debe de valorar la duración de las campañas electorales y tal vez analizar la posibilidad de establecer un tope de gastos para los medios de comunicación.**
- **No se puede prejuzgar la actuación de los actuales Partidos Políticos, para dificultar el fortalecimiento del sistema de Partidos Políticos, con reformas que dificulten su consolidación y que beneficien solamente a los principales fuerzas políticas del país.**
- **Existen actualmente Partidos Políticos, que evidentemente están realizando negocios personales con el financiamiento público, sin embargo, el registro de los mismos, no es perpetuo y la ciudadanía es quién califica quién debe continuar en la contienda electoral de acuerdo con su actuación política.**
- **El sistema de Partidos actual no es perfecto, más aún si podemos observar que los Partidos Políticos no están cumpliendo con su razón de ser, es decir, ser intermediarios entre la sociedad y el gobierno, y por ello, existe actualmente poca credibilidad en ellos por parte de la ciudadanía, pero esta situación no se resuelve con la distribución del financiamiento público, lo anterior, lo aseguramos, porque**

consideramos que en este momento lo más importante que debe lograr nuestro sistema multipartidista es lograr la gobernabilidad en el país y dejar de preocuparse en los costos de la democracia, como si éste lo fuera todo y que solo desde la ignorancia se puede prescindir de ella.

CAPÍTULO QUINTO

“ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO”.

1.- Propuesta relativa a la Representación del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral.

Ya hemos analizado en los capítulos segundo y cuarto, la evolución del órgano electoral desde el punto de vista de su integración y aunque reconocemos que han existido avances en la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, aún persisten rezagos que parecieran no tener algún fundamento, cuando ya se han dado cambios históricos que deberían dejar atrás algunos prejuicios políticos que se reflejan en la normatividad electoral.

A manera de recapitulación, antes de 1946 la organización de las elecciones recaían en los gobiernos Estatales y municipales, después se estableció un órgano colegiado con representantes del Estado, tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo y de los Partidos Políticos más relevantes, por lo que sería hasta 1973 que la Ley Federal Electoral determinó que todos los Partidos Políticos tenían que estar representados ante el órgano electoral, lo que desde nuestro punto de vista significó un gran avance en la democracia de nuestro país, porque de esta manera todos los contendientes en las elecciones tenían voz y voto.

No obstante lo anterior, dicho órgano electoral no garantizaba certeza ni imparcialidad ante la ciudadanía, puesto que el mismo se integraba por representantes del Poder Ejecutivo y Legislativo, por lo que se dudaba de su independencia y al no haber condiciones de equidad entre los contendientes se podía pensar que el entonces Partido oficial de esa época, maquinaba la organización electoral para obtener los triunfos en los comicios, más aún si tomamos en cuenta que los Partidos Políticos en ese entonces tenían derecho al

voto ante el órgano electoral y al ser el partido mayoritario quién tenía más representantes para votar, era evidente que el Partido en el poder podía tomar decisiones en su beneficio.

Un avance realmente significativo, fue el de 1990 en la ley electoral, al ciudadanizarse el Instituto Federal Electoral con Consejeros Electorales, que no pertenecen ni al Poder Ejecutivo ni al Poder Legislativo ni a los Partidos Políticos, sino que simplemente representaban a la sociedad civil.

En 1994, se dio otra cuestión relevante en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como fue el reconocimiento de autonomía del Instituto Federal Electoral, en cuanto a las decisiones que determinara, a la vez que a los Partidos Políticos ya solamente se les otorgó la voz ante dicho órgano electoral.

Lo antes comentado cobra relevancia, puesto que han existido avances importantes en cuanto a la representación de los Partidos Políticos ante el órgano electoral, pero existen rezagos en la Representación del Poder Legislativo ante el órgano en comento, puesto que desde 1946 y hasta la ley electoral de 1987, se integraría con un Diputado y un Senador.

A partir de 1990 y hasta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se integró con 4 representantes del Poder Legislativo, 2 Diputados y 2 Senadores, que se referían al Partido mayoritario y a la primera minoría, pero a partir de 1996 se permitió integrar el órgano electoral con los Partidos Políticos que contarán con una fracción parlamentaria en la Cámara de Diputados o Senadores del Congreso de la Unión, en los términos que lo establece la Ley Orgánica del Congreso General, que como ya lo hemos señalado en el capítulo anterior, se integra una fracción parlamentaria con 5 Diputados o 5 Senadores, si un Partido Político cumple con dicho requisito entonces tendrá

derecho a designar a un representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Una vez que hemos recapitulado la evolución en cuanto a la integración del órgano electoral, debemos dar nuestra propuesta en cuanto a la integración del Instituto Federal Electoral, desde el punto de vista de su autonomía, es decir, sin representantes del Estado.

Ya hemos mencionado que desde 1946, el órgano electoral se integraba con representantes tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo, sería hasta 1996, cuando el Secretario de Gobernación ya no integraría el órgano electoral, sin embargo, los representantes del Poder Legislativo, siempre han sido considerados como parte de su integración, a pesar de la autonomía del Instituto Federal Electoral que establece nuestra Carta Magna.

Reiteramos que uno de los avances más relevantes para la democracia de nuestro país, fue precisamente la de dotar al Instituto Federal Electoral de autonomía en sus decisiones, lo que se materializó en retirarle el voto a los Partidos Políticos, en que el Consejo General ya no lo integrará ni lo presidiera el Secretario de Gobernación, es decir, dejó de participar el Poder Ejecutivo en la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entonces tal vez cabría preguntarnos cual sería la razón para que lo sigan integrando los Diputados o Senadores como representantes del Poder Legislativo.

Cabe señalar que el artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 70, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que el Instituto Federal Electoral, es el órgano encargado de la organización de las elecciones federales y que esta dotado de autonomía e independencia en sus decisiones, como se señala a continuación:

"Artículo 70.

*1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público **autónomo**, de carácter permanente, **independiente** en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios."¹*

En este orden de ideas, consideramos que el Instituto Federal Electoral lograría una mayor autonomía e independencia en sus decisiones si se excluyera de la integración del Consejo General a los Representantes del Poder Legislativo, por lo tanto, solamente estaría integrado por los Consejeros Electorales, que representan a la sociedad civil y los representantes de los Partidos Políticos.

Debemos decir, que en efecto el Instituto Federal Electoral cobró autonomía e independencia en sus decisiones, cuando se excluyó de su integración a los representantes del Poder Ejecutivo, entonces el siguiente paso para que el órgano electoral se encuentre alejado de los poderes del Estado, es excluir a los representantes del Poder Legislativo, toda vez que funcionalmente no se justifica que tengan derecho a voz en las sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En realidad, el hecho de que los representantes del Poder Legislativo integren el Consejo General, no hace funcionales las discusiones del Consejo General, toda vez que en la práctica, dichos representantes por lo general apoyan las intervenciones de los representantes partidistas del cual tienen afiliación, por lo tanto, lo que ocurre en las sesiones es que al tener derecho a voz todos los integrantes del Consejo General, existen dobles intervenciones a favor de los Partidos Políticos, que además de su representación partidista cuentan con un representante del Poder Legislativo, los cuales argumentan las mismas razones que los representantes partidistas, por eso consideramos que bastarían las razones expuestas de los representantes de los Partidos Políticos para fijar su

¹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

postura ante el órgano electoral y de esta manera se harían más ágiles las discusiones en las sesiones del Consejo General.

Por otra parte, no debemos olvidar que el Estado realiza una de sus funciones por medio del Instituto Federal Electoral, pero para que las pueda realizar a cabalidad, es necesario que no tenga ningún tipo de presión de ninguno de los Poderes del Estado o grupo de interés, para poder tener independencia en sus decisiones, y en el caso de los Consejeros del Poder Legislativo, si bien es cierto que son representantes de la Nación, también es cierto que tienen afiliaciones partidistas que no se justifican dentro del Consejo General del Instituto Federal Electoral, puesto que para eso se encuentran representados en el mismo, los representantes de los Partidos Políticos con registro vigente, lo que hace innecesario y poco práctico que existan Consejeros del Poder Legislativo en la integración del órgano de dirección del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, si se excluyera a los representantes del Poder Legislativo de la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, implicaría un ahorro para el propio Instituto al momento de que haga el cálculo de su presupuesto anual, puesto que dichas representaciones cuentan con oficinas y con asesores que son sostenidas y remuneradas por el propio Instituto Federal Electoral. En síntesis nuestra propuesta es que dejen de integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral los representantes del Poder Legislativo.

Con el objeto de reforzar nuestro punto de vista en cuanto a la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, específicamente por lo que hace a los Consejeros del Poder Legislativo, es necesario determinar en que consiste la autonomía del Instituto Federal Electoral, al respecto es evidente que dentro de la teoría del Estado, el mismo realiza actividades inherentes a su propia función sociológica, que es la de satisfacer las necesidades de su población, dentro de esas actividades encontramos la función de organizar las elecciones, sin embargo, para cumplir de manera cabal con dicha cuestión y por razones

históricas de nuestro país, se hizo conveniente el hecho de que las mismas fueran organizadas por un organismo autónomo, es decir, con independencia de los órganos constituidos, como son el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con la finalidad de que existiera dentro de la ciudadanía una credibilidad y legitimidad de nuestros gobernantes que resultaran electos mediante el sufragio popular, que anteriormente eran puestas en entredicho, sobre todo a partir de las elecciones federales de 1988, de allí resultó la exigencia social de que existiera un árbitro imparcial que organizará las elecciones, sin que se encontraran involucrados los Poderes del Estado, en particular el Poder Ejecutivo, es decir un organismo autónomo, mismo que se consiguió de manera clara a partir de las reformas electorales de 1996, aunque también se debe reconocer que esta autonomía aún no se encuentra terminada, es por ello que consideramos conveniente resaltar los pensamientos de los autores Petra Armenta Ramírez y Jaime Cárdenas Gracia, que al hablar de la autonomía consideran lo siguiente:

"... el elemento básico de autonomía que se desprende de ella, es que se trata de órganos no adscritos "claramente" a ninguno de los tres poderes clásicos del Estado, es decir, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Es en esa no-adscripción donde se encuentra el elemento esencial de la autonomía..."²

"Las reformas electorales de 1994 y 1996, aunque no agotaron en toda su amplitud y consecuencias la naturaleza jurídica del Instituto Federal Electoral (IFE), sí la formularon de forma bastante clara. El discurso político previo a esas modificaciones jurídicas demandadas del IFE un órgano ciudadano o ciudadanizado", y también su concreción jurídica como un órgano de Estado independiente del Poder Ejecutivo Federal."³

² Armenta Ramírez Petra. Autonomía del Instituto Federal Electoral. Gobierno del Estado de Veracruz-Llave. México. 2002. p. 272

³ Cárdenas Gracia, et al, Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo II. En Presente y Futuro de la Autonomía del Instituto Federal Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. 1999. p. 467

De lo anterior, podemos inferir que el Instituto Federal Electoral es un órgano constitucional autónomo, que realiza una actividad del Estado con independencia a alguno de los Poderes del Estado, como lo describe el propio autor Jaime Cárdenas Gracia en la siguiente cita:

"Los órganos constitucionales autónomos podemos definirlos como aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado..."⁴

Podemos decir que por la función de organizar las elecciones, es necesario un órgano apolítico que no tenga ningún tipo de presión con algún grupo de interés o Partido Político, de estos conceptos, es de donde surge la idea de constituir un órgano que realice una función del Estado, pero con independencia a los Poderes del Estado, es por esta razón, que el Secretario de Gobernación ya no integra el Consejo General del Instituto Federal Electoral y que los Consejeros del Poder Legislativo solo concurren a las sesiones con voz pero sin voto, como se aclara en la siguiente cita:

"a) Integración del órgano de dirección. La reforma de 1996, a efecto de robustecer la autonomía del Instituto, inhibió la presencia de un representante del Poder Ejecutivo en el seno del Consejo General. De fungir como su presidente, el secretario de Gobernación, en tanto funcionario supeditado al Ejecutivo, dejó de integrar el máximo órgano de dirección del Instituto. Por lo que respecta a los representantes del Poder Legislativo, su poder dentro del Consejo se vio limitado. De contar con derecho a voz y a voto, hoy su participación se reduce al derecho a voz.

De esta forma, la reforma de 1996 menguó la presencia de los poderes constituidos en el IFE, omitiendo a uno de ellos y reduciendo los derechos del otro".⁵

⁴ Idem

⁵ Ibidem

Aunque reconocemos el notable avance en la autonomía del Instituto Federal Electoral de acuerdo con lo que se ha señalado en la anterior cita, es evidente que dicha autonomía aún se encuentra inacabada, puesto que aún no desaparece de la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, los Consejeros del Poder Legislativo, lo que no hace práctico el debate en sus sesiones, al respecto es interesante señalar otro pensamiento de la autora Petra Armenta Ramírez en cuanto a este tema:

"Este aspecto continúa siendo tema de debate. Muchas veces se cuestiona la neutralidad política porque en la realidad a menudo es tan sólo un ropaje que esconde la presencia de intereses políticos; en la práctica la presencia de agentes políticos en la dirección del organismo electoral frecuentemente lo conduce a un inmovilismo administrativo por la pugna entre partidos que se genera en su interior".⁶

Reiteramos que los Consejeros del Poder Legislativo, no deberían de integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral, puesto que en el seno de dicho órgano confluyen representantes de los Partido Políticos, que en muchas de las ocasiones coinciden con los argumentos del Consejero del Poder Legislativo de su Partido, por lo que en la práctica los debates y argumentos se hacen coincidentes, y al estar representados los Partidos Políticos no se encuentra sentido alguno a que también se encuentren representadas las fracciones parlamentarias.

Consideramos que la más adecuada integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sería con los Consejeros Electorales que representan a la ciudadanía y con la participación de los Partidos Políticos, que son a final de cuentas los actores políticos de las elecciones, pero excluyendo a los Consejeros del Poder Legislativo de dicha integración, que participan actualmente como

⁶ Armenta Ramírez Petra, op cit. p. 309

representantes del Estado, al respecto, no debemos olvidar que anteriormente no solamente el Consejo General se integraba con los representantes del Poder Legislativo, sino también se integraba con el Poder Ejecutivo, por medio del Secretario de Gobernación, y al excluirse de su integración, el Instituto Federal Electoral, obtuvo mayor autonomía e imparcialidad, y a la vez obtuvo mayor credibilidad ante la ciudadanía, como árbitro organizador de las elecciones, en este sentido, sería conveniente que solamente se integre el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con Consejeros Electorales y representantes de los Partidos Políticos, para efecto de que obtenga dicho órgano una mayor independencia en sus decisiones y haría más funcionales los debates en su seno.

Si se pretende que el Instituto Federal Electoral cobre una mayor autonomía y hacer más funcionales sus debates, sería conveniente que se les excluyera de su integración a los Consejeros del Poder Legislativo, puesto que en los tiempos actuales no se justifica que formen parte en la integración del órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, además, de que hace incongruente o inacabado el concepto de autonomía de dicho Instituto, consignada en nuestra Carta Magna.

Por todo lo anterior, proponemos que tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se debe de excluir de la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral a los Consejeros del Poder Legislativo.

2.- Propuesta para la Fórmula de Asignación de Representación Proporcional de Diputados y Senadores.

Debemos aclarar que en cuanto al sistema electoral Mexicano actual, solamente estamos en desacuerdo con las fórmulas de asignación de curules tanto para Diputados como para Senadores, es decir, nuestra propuesta de reforma tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es en el sentido de que se incluya a los Partidos Políticos que si bien no lograron mantener su registro, si logran en su votación varias veces el cociente natural y sin embargo, no son tomados en cuenta para la distribución de curules por el principio de representación proporcional.

En efecto, como lo señalamos en el capítulo anterior, el hecho de que un Partido Político Nacional no cumpla con el umbral mínimo del 2% después de una elección federal, es causal para que el mismo pierda su registro y con ello pierde sus derechos y prerrogativas que se consignan en nuestra Carta Magna y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, si dicho Partido obtuvo alguno o algunos triunfos de sus candidatos por el principio de mayoría relativa, las curules obtenidas no se restringen al hecho de que haya obtenido el 2% o no, es decir, no afecta al candidato que triunfo, lo cual es acertado, puesto que se favorece el voto de los ciudadanos que votaron por un candidato y una postura política y que además dichos votos fueron emitidos validamente, por lo que se atiende correctamente a la voluntad ciudadana.

Es por ello, que no se entiende porque para acceder a las curules de representación proporcional, si se afecte el umbral mínimo del 2% como condicionante para acceder a las mismas, puesto que como lo hemos señalado en ocasiones un Partido Político Nacional, si bien no logró mantener su registro, si obtuvo en su votación varias veces el cociente natural que es el factor que

determina el valor de las curules para que un Partido Político pueda acceder a los cargos de elección popular por el principio de representación proporcional.

Para esquematizar lo anterior, consideramos pertinente manejar algunas estadísticas de resultados electorales, con las que demostraremos que algunos Partidos Políticos no lograron obtener el 2% de la votación, pero que si lograban en su votación varias veces el cociente natural, por lo que nos referiremos a las elecciones federales de 1997, 2000 y 2003, al respecto, cabe señalar que para la elección de 1997, participaron 8 Partidos Políticos, siendo los resultados de los comicios los siguientes:

Partido Político	Votación	Porcentaje
PAN	7,795,538	25.88%
PRI	11,438,719	37.98%
PRD	7,518,719	24.96%
PC	328,872	1.09%
PT	756,125	2.51%
PVEM	1,116,137	3.71%
PPS	99,109	0.33%
PDM	193,903	0.64%

Votación Total Emitida: 30,119,853 (treinta millones ciento diecinueve mil ochocientos cincuenta y tres).

Votos Nulos: 856,732 (ochocientos cincuenta y seis mil setecientos treinta y dos).

Votación de los Partidos que no obtuvieron el 2%: 621,884 (seiscientos veinte un mil ochocientos ochenta y cuatro).

Votación de los Candidatos no registrados: 15,815(quince mil ochocientos quince).

Votación Nacional Emitida: 28,625,422 (veinte y ocho millones seiscientos veinte y cinco mil cuatrocientos veinte y dos).

Con el factor de la votación nacional emitida, se aplicó la fórmula de proporcionalidad, dividiendo el resultado entre 200, como lo establece el artículo 13, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, obteniéndose el cociente natural, por la cantidad de 143,127 (ciento cuarenta y tres mil ciento veinte y siete).

Como podemos observar el "*Partido Cardenista*", el "*Partido Popular Socialista*" y el "*Partido Demócrata Mexicano*", en efecto no lograron el umbral mínimo para mantener su registro del 2%, por lo que de acuerdo con el artículo 54, fracción II de nuestra Carta Magna no tuvieron derecho a distribución de curules por el principio de representación proporcional y de esta manera los 3 Partidos Políticos perdieron su registro, deduciéndose sus votos para efecto de determinar el valor que tiene cada curul, sin embargo, si realizáramos el mismo ejercicio, pero sin deducir los votos de los Partidos Políticos que no obtuvieron el 2% como umbral mínimo en las elecciones, tendríamos como votación nacional emitida la cifra de 29,247,306 (veinte y nueve millones doscientos cuarenta y siete mil trescientos seis votos), misma que para determinar el valor que tiene cada curul la dividimos entre 200 para obtener el cociente natural y que nos da como resultado la cantidad de 146,236 (ciento cuarenta y seis mil doscientos treinta y seis), dicha cantidad determina el valor que tiene cada curul.

Si observamos nuestra tabla de resultados electorales de cada uno de los Partidos Políticos, podremos observar que el "*Partido Cardenista*" y el "*Partido Demócrata Mexicano*" reúnen el cociente natural aplicado en su votación, incluso en el caso del primero de los Partidos en comento, se le puede aplicar hasta en 2

ocasiones el cociente natural y aún le sobra votación que bien se puede aplicar como resto mayor si aún existieran curules por asignar, y para el caso del segundo Partido se le puede aplicar el cociente natural a su votación en una ocasión y aún le quedarían votos que se podrían aplicar como resto mayor, por lo que ambos Partidos pudieron haber sido considerados para la distribución de curules por el principio de representación proporcional.

Ahora procederemos a hacer el mismo análisis por lo que hace a la elección de Diputados por el principio de representación proporcional de 2000, cabe señalar que en dicha elección participaron 2 Coaliciones y 4 Partidos Políticos, siendo los resultados registrados por el Instituto Federal los siguientes:

Partidos y Coaliciones	Votación	Porcentaje
Alianza por el Cambio	14,323,649	38.28%
PRI	13,800,306	36.88%
Alianza por México	6,990,143	18.68%
PCD	430,812	1.15%
PARM	273,615	0.73%
DS	703,532	1.88%

Votación Total Emitida: 37,421,025 (treinta y siete millones cuatrocientos veinte mil veinte y cinco).

Votos Nulos: 868,516 (ochocientos sesenta y ocho mil quinientos dieciséis).

Votos de Partidos que no obtuvieron el 2%: 1,407,959 (un millón cuatrocientos siete mil novecientos cincuenta y nueve).

Votos de Candidatos no registrados: 30,452 (treinta mil cuatrocientos cincuenta y dos).

Votación Nacional Emitida: 35,114,098 (treinta y cinco millones ciento catorce mil noventa y ocho).

Con el factor de la votación nacional emitida, se aplicó la fórmula de proporcionalidad, dividiendo el resultado entre 200, como lo establece nuestra actual legislación, obteniéndose el cociente natural, por la cantidad de 175,570 (ciento setenta y cinco mil quinientos setenta).

Como podemos observar el "*Partido Centro Democrático*", el "*Partido Auténtico de la Revolución Mexicana*" y "*Democracia Social*", en efecto no lograron el umbral mínimo para mantener su registro del 2%, por lo que como ya mencionamos anteriormente no tuvieron derecho a distribución de curules por el principio de representación proporcional y de esta manera los 3 Partidos Políticos perdieron su registro, deduciéndose sus votos para efecto de determinar el valor que tiene cada curul, sin embargo, si hacemos el mismo ejercicio que para la elección de 1997, es decir, sin deducir los votos de los Partidos Políticos que no obtuvieron el 2% como umbral mínimo en las elecciones, tendríamos como votación nacional emitida la cifra de 36,522,057 (treinta y seis millones quinientos veinte y dos mil cincuenta y siete votos), misma que para determinar el valor que tiene cada curul la dividimos entre 200 para obtener el cociente natural y que nos da como resultado la cantidad de 182,610 (ciento ochenta y dos mil seiscientos diez), dicha cantidad determina el valor que tiene cada curul.

Si observamos nuestra tabla de resultados electorales de cada uno de los Partidos Políticos podremos observar que los 3 Partidos Políticos que perdieron su registro, reúnen el cociente natural aplicado en su votación, incluso en el caso del "*Partido Centro Democrático*" se le puede aplicar hasta en 2 ocasiones el cociente natural y aún le sobra votación que bien se puede aplicar como resto mayor, si aún existieran curules por asignar, para el caso del "*Partido Auténtico de la Revolución Mexicana*" se le puede aplicar el cociente natural a su votación en una

ocasión y aún le quedarían votos que se podrían aplicar como resto mayor, finalmente, para el caso de *"Democracia Social"* se le podría aplicar el cociente natural a su votación hasta en 3 ocasiones, por lo que los 3 Partidos pudieron haber sido considerados para la distribución de curules por el principio de representación proporcional.

Por lo que respecta a la elección federal de 2003, procederemos a hacer el mismo análisis por lo que hace a la elección de Diputados por el principio de representación proporcional, cabe señalar que en dicha elección participaron una coalición parcial entre el *"Partido Revolucionario Institucional"* y el *"Partido Verde Ecologista de México"* y 9 Partidos Políticos, siendo los resultados registrados por el Instituto Federal los siguientes:

Partidos y Coaliciones	Votación	Porcentaje
PAN	8,273,012	30.78%
PRI	6,228,066	23.17%
Alianza para Todos	3,650,721	13.58%
PRD	4,734,612	17.61%
PT	643,473	2.39%
PVEM	1,076,728	4.01%
Convergencia	605,811	2.25%
PSN	72,511	0.27%
PAS	198,692	0.74%
MP	243,419	0.91%
PLM	108,937	0.41%
FC	124,240	0.46%

Votación Total Emitida: 26,880,035 (veintiséis millones ochocientos ochenta mil treinta y cinco).

Votos Nulos: 16,452 (dieciséis mil cuatrocientos cincuenta y dos).

Votos de Partidos que no obtuvieron el 2%: 747,779 (setecientos cuarenta y siete mil setecientos setenta y nueve).

Votos de Candidatos no registrados: 903,361 (novecientos tres mil trescientos sesenta y uno).

Votación Nacional Emitida: 26,132,236 (veintiséis millones ciento treinta y dos mil doscientos treinta y seis).

Con el factor de la votación nacional emitida, se aplicó la fórmula de proporcionalidad, dividiendo el resultado entre 200, como lo establece nuestra actual legislación, obteniéndose el cociente natural, por la cantidad de 130,661 (ciento treinta mil seiscientos sesenta y uno).

Como podemos observar el "*Partido Alianza Social*", "*Partido Sociedad Nacionalista*", "*México Posible*", "*Partido Liberal Mexicano*" y "*Fuerza Ciudadana*", en efecto no lograron el umbral mínimo para mantener su registro del 2%, por lo que como ya mencionamos anteriormente no tuvieron derecho a distribución de curules por el principio de representación proporcional y de esta manera los 2 Partidos Políticos perdieron su registro, deduciéndose sus votos para efecto de determinar el valor que tiene cada curul, sin embargo, si hacemos el mismo ejercicio que para las elecciones de 1997 y 2000, es decir, sin deducir los votos de los Partidos Políticos que no obtuvieron el 2% como umbral mínimo en las elecciones, tendríamos como votación nacional emitida la cifra de 25,960,222 (veinticinco millones novecientos sesenta mil doscientos veintidós), misma que para determinar el valor que tiene cada curul la dividimos entre 200 para obtener el cociente natural y que nos da como resultado la cantidad de 129,801 (ciento veintinueve ochocientos uno), dicha cantidad determina el valor que tiene cada curul.

Si observamos nuestra tabla de resultados electorales de cada uno de los Partidos Políticos podremos observar que tanto el "*Partido Alianza Social*" y el "*México Posible*" que perdieron su registro, reúnen el cociente natural en una ocasión aplicado en su votación, e incluso aún les sobran votos a ambos que podrían ser considerados para aplicar el resto mayor en el caso de que quedaran curules por asignar, por lo que los 2 Partidos pudieron haber sido considerados para la distribución de curules por el principio de representación proporcional, cabe señalar que el "*Partido Sociedad Nacionalista*", "*Partido Liberal Mexicano*" y "*Fuerza Ciudadana*", en el ejercicio realizado no tienen derecho a que sean considerados para la distribución de curules, en razón de que en su votación no lograron las veces en relación al cociente natural.

Lo que queremos decir con estos datos y los ejercicios realizados, es que se debe de respetar el principio de la universalidad del voto, puesto que se deducen votos validamente emitidos, aclarando que si un Partido Político no obtuvo el umbral mínimo definitivamente es una causal para perder el registro, pero dichos efectos deben de producirse hasta que termine el proceso electoral en el que contendieron, trayendo como consecuencia que pierda su registro y sus derechos y prerrogativas, pero no debe de producir sus efectos cuando aún no termina el proceso electoral en que participaron.

Es por ello, que consideramos correcta el criterio de nuestra legislación electoral, en el sentido de que el hecho de que un Partido Político no obtenga el umbral mínimo para mantener su registro, no afecta los triunfos que por mayoría relativa haya obtenido un candidato de la afiliación del Partido que perdió su registro, es decir, el triunfo subsiste con independencia del registro del Partido Político, con lo que se privilegia la voluntad popular de los ciudadanos que son los únicos titulares de la soberanía de nuestro país, así lo establece el artículo 32, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, no comprendemos cual sería la razón de darle una solución distinta a hipótesis semejantes en el caso de la representación proporcional, puesto que en dicha elección los ciudadanos mediante el voto expresan cual es su voluntad y sin embargo, se deducen votos validamente emitidos como si fueran votos nulos, en lugar de que sean tomados en cuenta para la distribución de curules si es que en su votación se puede aplicar el cociente natural, es decir, lo que proponemos es que si un Partido Político pierde su registro, pero en su votación se puede aplicar el cociente natural sin que sean deducidos sus votos previamente, deben ser considerados para la asignación de curules por el principio de representación proporcional.

Por lo tanto, consideramos que es urgente una revisión integral de las fórmulas de asignación previstas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para dar paso a un replanteamiento de la representación proporcional que permita una democracia participativa de todas las corrientes ideológicas, en cuyo favor sufragaron los ciudadanos al emitir válidamente su voto.

Es por ello, que nos permitimos hacer la siguiente propuesta tanto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 54, fracción II, como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 12, numeral 2 y 18, numeral 1, inciso b).

Por lo que hace a nuestra Carta Magna, básicamente nuestra propuesta de reforma se concentra en la fracción II del artículo 54, para quedar como sigue:

Artículo 54. ...

I. ...

II. Los partidos políticos tendrán derecho a que les sean asignados diputados por el principio de representación proporcional, siempre y cuando obtengan en su porcentaje de votación total emitida, el mínimo requerido que establezca el cociente natural, de acuerdo con la fórmula electoral de asignación que establezca la ley.

En cuanto a los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consideramos que se deben reformar para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

1. ...

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos recibidos a favor de candidatos no registrados y los votos nulos.

Artículo 18. ...

1. ...

b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos recibidos a favor de candidatos no registrados y los votos nulos.

Como podemos observar, nuestras propuestas de reformas, básicamente se centran en que cambie el concepto de votación nacional emitida, puesto que actualmente dicho concepto implica que se deduzcan los votos nulos, los votos a

favor de candidatos no registrados y los votos recibidos a favor de los Partidos Políticos que no obtuvieron el 2% de la votación emitida para las listas de que se trate ya sea para Diputados o Senadores.

El último elemento de votos es el que proponemos que sea tomado en cuenta para tener un sistema electoral más participativo con pleno respeto a las minorías y así lograr una más adecuada democracia representativa, es decir, la distribución de curules ya no quedaría condicionada a que se haya logrado el 2% en la votación de que se trate, sino que más bien se determinaría por el resultado del cociente natural que se obtendría dividiendo la votación nacional emitida en la que ya están incluidas las votaciones de todos los Partidos Políticos, entre las curules a asignar y evidentemente los Partidos que no cubran en su votación el cociente natural no tendrían derecho a que se le asignen curules por el principio de representación proporcional, como en nuestro ejercicio de la elección federal de 1997 ocurrió con el "*Partido Popular Socialista*" y en el caso del 2003, con el "*Partido Sociedad Nacionalista*", "*Partido Liberal Mexicano*" y "*Fuerza Ciudadana*".

Con todo lo anterior, podemos arribar a las siguientes puntualizaciones:

- El voto tiene como característica la universalidad que implica que todo voto tiene el mismo valor, más aún cuando ha sido emitido válidamente, por lo que los votos de los Partidos Políticos que no obtuvieron el umbral mínimo del 2%, no pueden ser deducidos como si se tratara de votos nulos, es decir, dichos votos deben ser considerados para calcular la votación nacional emitida.
- El umbral mínimo para que un Partido Político mantenga su registro debe ser independiente en cuanto a los resultados electorales por el principio de representación proporcional, por lo que los Partidos Políticos que no mantuvieron su registro, deben ser considerados para la distribución de curules solamente si en su votación se puede

aplicar el cociente natural, tanto para la elección de Diputados como de Senadores, más aún si tomamos como referencia que si un Partido Político no mantiene su registro, pero si obtuvo triunfos electorales por el principio de mayoría relativa, los triunfos subsisten aunque el Partido haya perdido su registro.

3.- Propuesta en relación al Financiamiento Público que reciben los Partidos Políticos Nacionales.

En últimas fechas, este ha sido un tema muy debatido y polémico, distintas son las opiniones al respecto, sin embargo, uno de los puntos en este tema que no es debatido, es el hecho de que el financiamiento público es necesario para lograr la independencia de los Partidos Políticos frente a los grupos económicos, por lo que el tema de debate en este tema, más bien son los montos considerados excesivos y principalmente el otorgado a los Partidos Políticos de reciente creación.

Como ya hemos señalado anteriormente, el financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos, se distribuye atendiendo a los principios de justicia conmutativa y distributiva, es decir, el primero implica que el monto de financiamiento público destinado a los Partidos Políticos se distribuirá de manera igualitaria entre todos los Partidos Políticos, y el segundo principio considera que los Partidos Políticos no son iguales, los cuales se distinguen en razón de que se traten de Partidos de nueva creación o de acuerdo con su peso electoral de conformidad con los resultados electorales de la última elección, así lo consagra nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, ambos ordenamientos parten de que la distribución del financiamiento público debe ser de manera equitativa, por lo que nuestra Carta Magna establece en su artículo 41, Base II, inciso a) que del monto total a distribuirse a los Partidos Políticos, el 30% se distribuirá en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior.

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sigue esta misma distribución y bajo el principio de equidad en la

distribución del financiamiento público, considera a los Partidos Políticos de reciente creación que no han participado aún en una elección federal, al otorgarles el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los Partidos Políticos, cabe señalar que una vez que se inicia el proceso electoral el financiamiento público distribuido a cada uno de los Partidos Políticos se duplica en un tanto más, para solventar los gastos de campaña, así lo establece el artículo 49, numeral 7, inciso a), fracción V y el numeral 8, inciso a) del mismo artículo, del ordenamiento en comento.

No podemos omitir decir que este esquema de financiamiento público a los Partidos Políticos, fue funcional para la democracia de nuestro país, puesto que desde nuestro punto de vista, las elecciones federales de 2000 han sido de las más transparentes en la historia de nuestro país, por diversos factores que ya hemos señalado en capítulos anteriores, no obstante lo anterior, el debate actual señala que existe un descontento por los *"altos costos de la democracia"*, incluso se percibe que existen diversos cuestionamientos en cuanto al financiamiento público que reciben los Partidos de nueva creación, en virtud de ello, el *"Partido Acción Nacional"* y el *"Partido de la Revolución Democrática"*, presentaron en el año 2002 un proyecto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En dicha propuesta, se proponía que se modificaran los criterios de distribución, es decir, en lugar de que se distribuyera la parte igualitaria de 30%, se proponía que fuera de 20% y que en lugar de distribuir 70% de manera proporcional fuera de 80%, criterios de distribución con los que no podemos estar de acuerdo, puesto que consideramos que dicha propuesta, lo único que logra es que los Partidos con mayor presencia tengan más recursos que los demás, lo que afecta a los nuevos Partidos, en razón de que se complicaría aún más su consolidación dentro del sistema de Partidos, cuestión que vela nuestra Carta Magna, al reconocer que nuestra forma de gobierno es la democracia representativa.

Aunado a lo anterior, dentro de la exposición de motivos del proyecto de reforma, no se aprecia una razón de peso para modificar de esa manera los criterios de distribución, puesto que no significa un ahorro para los ciudadanos, además de que como ya lo hemos mencionado, el actual esquema demostró su funcionalidad, al grado de que se logró un cambio en el Poder Ejecutivo en elecciones transparentes y democráticas, con posibilidades de ganar para todos los contendientes, puesto que el financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos fue atendiendo al principio de equidad.

Sin embargo, propusieron una reforma que si implica un ahorro para los ciudadanos, que consiste que en las elecciones intermedias en lugar que todos los Partidos reciban una cantidad adicional igual al monto que se les destina por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias, se les destine solamente un 50% equivalente al financiamiento ordinario que se encuentren recibiendo cada uno de los Partidos Políticos en ese año, esto implica que el financiamiento público se reduzca para todos los Partidos en las elecciones que no sean presidenciales, y con ello se seguiría cumpliendo con el principio de equidad, pues todos los Partidos Políticos verían reducidas sus prerrogativas y no sería un simple cambio de criterio de distribución que afectara exclusivamente las ministraciones de los Partidos de reciente creación, como lo pretendía la propuesta de 20-80%, que ya hemos comentado.

Otra propuesta de reforma que consideramos que atentaba contra el fortalecimiento del sistema de Partidos era el hecho de que se proponía que los Partidos de nueva creación solamente percibieran el 1% del monto total del financiamiento de los Partidos Políticos en el año que corresponda, al respecto debemos decir que la actual legislación establece que sea el 2% el monto que se les destine a los Partidos de reciente creación, porcentaje que parece más adecuado que el de 1%, puesto que los nuevos Partidos de nueva creación, tienen el reto de lograr una mínima representatividad para mantener su registro en muy

poco tiempo (un año escasamente) y con menos recursos que los Partidos que ya han participado en anteriores contiendas electorales, es decir, los Partidos de reciente creación no son considerados para la distribución igualitaria del 30%, ni en la del 70% de manera proporcional a los votos obtenidos en la última elección, por lo que con la propuesta planteada prácticamente se les condenaría a los nuevos Partidos a su extinción, al no contar con los recursos y los tiempos suficientes para lograr una penetración importante en la sociedad.

Debemos decir, que no desconocemos que efectivamente las propuestas de reforma electoral, cumplen con el principio de equidad, sin embargo, no es suficiente que en la legislación se cumpla con dicho principio, si el mismo no es funcional para la democracia representativa de nuestro país que consagra el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es así porque nuestra Carta Magna permite que existan diversas fuerzas políticas con lo que cumple con uno de los principios fundamentales de la democracia, como es el hecho de que las minorías deben estar debidamente representadas en sus derechos y prerrogativas, esto no debe observarse como un principio abstracto o cerrado, sino que deben tener cierta funcionalidad dentro de nuestro sistema de gobierno y sistema de Partidos, dicha funcionalidad se refiere a que los Partidos Políticos cuenten con los recursos suficientes para fortalecer el sistema de Partidos en México y si partimos de que nuestra Carta Magna consagra como forma de gobierno de nuestro país la democracia representativa, de igual manera, la legislación federal electoral y la local establecen que los órganos electorales deben velar por el fortalecimiento de los Partidos Políticos, con lo que se hace evidente que las distintas legislaciones permiten el sistema multipartidista, como opciones para integrar la representación nacional, lo cual se debe lograr con disposiciones que permitan precisamente dicho fortalecimiento y no con reformas que solamente en apariencia cumplen con el principio de equidad, como se da en la especie, puesto que no se fortalece el sistema de Partidos con reformas que plantean la disminución de financiamiento público a los Partidos de nueva creación.

Por otro lado, se ha criticado el hecho de que los Partidos Políticos de reciente creación sin demostrar su grado de representatividad accedan a "*grandes cantidades de dinero*", por realizar convenios de coalición con Partidos Políticos de mayor penetración social, por lo que proponen que en la primera elección federal en que participen los Partidos de reciente creación, se les impida realizar coaliciones, consideración que no compartimos puesto que de acuerdo con Giovanni Sartori, el sistema de Partidos se determina por los Partidos que estén representados en las Cámaras, los resultados electorales de los mismos, con los que tengan la posibilidades de realizar alianzas y con aquellos que afecten al sistema político de nuestro país, por lo que si atendemos estos supuestos es evidente que si un Partido Político tiene la posibilidad de hacer una coalición es porque los Partidos de mayor tradición consideran que necesitan del apoyo del nuevo partido porque tiene una mínima representación, en caso contrario, no realizarían ninguna alianza, es decir, los propios Partidos determinan dentro de su estrategia electoral si es conveniente realizar alguna alianza, por lo que ellos mismos previamente determinan si un Partido tiene la mínima representatividad para lograr mejores resultados electorales, consideramos que es una cuestión de estrategia que los Partidos Políticos deben de valorar previamente a la contienda electoral, además de que se limitaría el derecho de asociación a que se refiere el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Otro punto de crítica al financiamiento público de los Partidos de reciente creación, es el hecho de que se están creando "*Partidos-negocio*", al respecto debemos decir, que el registro de los Partidos Políticos no es perpetuo, sino que están expuestos al hecho de que en cada elección federal puedan mantener su registro, por lo que la actuación de los Partidos es valorada por la ciudadanía y es la única como titular de la soberanía para determinar que un Partido siga dentro del sistema de Partidos, de acuerdo con las acciones que han realizado, por lo que consideramos, que no es un argumento suficiente para reducir las prerrogativas de los Partidos de reciente creación, puesto que sería tanto como

prejuzar a los mismos desde su constitución, es decir, en efecto existen Partidos Políticos que están utilizando el financiamiento público para intereses personales, pero eso no quiere decir que todos hagan lo mismo o que los Partidos que en lo sucesivo obtengan su registro necesariamente vayan a actuar de igual manera, es decir, no se debe de crear por situaciones particulares una situación general, ni pensar que los siguientes Partidos actuarán de igual manera, además actualmente prácticamente todos los Partidos Políticos Nacionales cuentan con representación en las entidades federativas, lo que denota que a la sociedad no le basta las opciones políticas tradicionales y suponiendo que más bien fuera una cuestión de influencia o de asuntos de poder, como comentamos la ciudadanía en las elecciones determina si debe continuar con su registro determinado Partido Político. Por lo tanto los llamados "*Partidos-negocio*", no deben ser utilizados como pretexto por los Partidos tradicionales o por ciertos grupos para reducir las prerrogativas de los Partidos de reciente creación, menos aún en una sociedad plural como es la de México.

Por otro lado, hay quienes consideran que actualmente ya no se justifica el derrame de dinero a los Partidos Políticos, toda vez que ya no estamos en los tiempos en que el Partido en el poder era apoyado por el gobierno, además de que ya hay mayores condiciones de equidad en las elecciones, en cuanto a esta aseveración podemos decir que en efecto se pueden analizar algunos criterios para disminuir los costos de los Partidos Políticos, sin embargo, la democracia es un concepto constante y no de un determinado tiempo, por lo que el financiamiento público debe de predominar en cualquier época para garantizar la equidad en las contiendas electorales, cabe señalar que la distribución del financiamiento público es una de las cuestiones más actuales a nivel mundial y existe una tendencia a que en los países donde no se proporciona se instaure la misma para garantizar que los Partidos se encuentren alejados de los grupos económicos.

Cabe señalar que el monto destinado al Instituto Federal Electoral en el año 2002, fue la cantidad de \$5,795,312,980, equivalente al 0.39% del Presupuesto de Egresos de la Federación, de acuerdo con el Diario Oficial de la Federación, de fecha 1 de enero de 2002, dicho presupuesto se distribuye para cumplir las actividades inherentes del propio Instituto Federal electoral y las de los Partidos Políticos, cabe señalar que mediante acuerdo del Consejo General del mencionado Instituto, a los Partidos Políticos se les otorgó la cantidad de, equivalente al 0.16% en relación con el Presupuesto de Egresos de la Federación cantidad que no nos parece desproporcionada para el aseguramiento de nuestra democracia y para el fortalecimiento del sistema de Partidos, aunque tal vez se podrían hacer algunas reformas para disminuir aún más dicho porcentaje, no podemos dejar desapercibido que se ha manejado en los medios de comunicación, el hecho de que los Partidos Políticos de reciente creación obtienen fuertes cantidades de dinero, al respecto presentamos un cuadro comparativo en cuanto al financiamiento público que perciben los Partidos Políticos Nacionales tanto a nivel federal como en algunas entidades federativas que nos fue posible realizar dicha investigación para el año 2002, para determinar en realidad que porcentaje perciben los Partidos Políticos de reciente creación en relación con los Partidos tradicionales, como se muestra en las tablas 1 y 2 que a continuación se muestran.

Financiamiento Público otorgado a nivel Federal para el año 2002

Partido Político	Cantidad Otorgada
Partido Acción Nacional	\$ 646'497,591.42
Partido Revolucionario Institucional	\$720'145,034.18
Partido de la Revolución Democrática	\$285'219,385.37
Partido Verde Ecologista de México	\$184'068,421.70
Partido del Trabajo	\$144'064,326.53
Convergencia por la Democracia	\$118'638,429.43
Partido Alianza Social	\$102'512,817.67
Partido Sociedad Nacionalista	\$102'512,817.67

Financiamiento otorgado a los partidos políticos 2002 en las Entidades Federativas.

Entidad	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	CD	PAS	PSN	Otros
Agua Calientes	\$8 299,777.50	\$9 881,791.50	\$2 870,185.50	\$2 136,729.00	\$2 419,630.50	\$244,734.00	\$244,730.00	\$244,730.00	
Beja California	\$1 909,107.15	\$2 116,812.57	\$972,830.81	\$883,978.27	\$115,511.99				
Baja Calif. Sur	\$398,722	\$204,599	\$296,441	\$25,063	\$296,441	\$25,063	\$25,063	\$25,063	\$48,843
Campeche	\$2 303,683.00	\$1 538,137.00	\$923,177.00	\$68,940	\$533,715.00	\$68,940	\$68,940	\$68,940	
Colima	\$2 207,275.57	\$1 766,152.78	\$1 088,414.88	\$647,707.73	\$704,406.68		\$573,413.69		\$106,406.2
Chiapas	\$10 586,483.71	\$6 132,570.28	\$7 696,472.77	\$2 769,459.88	\$3 850,715.38		\$2 862,548.68		
Distrito Federa	\$44 729,651.66	\$52 030,814.43	\$57 200,528.13	\$24 648,047.84	\$3 572,180.85	\$3 572,180.85	\$3 572,180.85	\$3 572,180.85	
Estado de Méx	\$71 371 212.97	\$81 191 712.06	\$46 672 233.30	\$11 287 959.44	\$10 030 998.74				\$2 042 167.70
Guajuato	\$5 374,482.98	\$9 299,278.55	1 767,993.27	\$1 312,482.62	\$1 208,375.88	\$1 212,435.48	\$1 212,435.48	\$1 007,466.32	
Guerrero	\$2 330,884.75	\$355,653.12	\$1 910,622.70	\$238,051.00	\$196,200.76	\$196,200.76			\$378,891.70
Jalisco	\$5 332,112.28	\$6 225,952.38	\$1 521,913.20	\$875 229.24	\$831,598.44	\$844,175.36	\$837,990.44	\$596,434.08	\$580,450.44
Morelos	\$11 478,570.81	\$14 198,449.55	\$8 843,253.88	\$410,359.81	\$410,359.81	\$410,359.81	\$410,359.81	\$410,359.81	\$410,359.81
Nuevo León	\$7 124,554.81	\$8 510,231.43	\$1 862,034.20		\$2 318,378.22				
Puebla	\$3 188,931.36	\$2 837,956.41	\$1 045,031.57	\$733,344.07	\$633,135.57	\$683,239.82			
Quintana Roo	\$2 747,728.27	1 398,244.23	\$1 973,282.21	\$139,212.32	\$139,212.32	\$139,212.32	\$139,212.32	\$139,212.32	
San Luis Potosí	\$1 753,452.00	\$1 800,512.00	\$436,284.00	\$291,888.00	\$290,378.00	\$216,624.00	\$242,244.00	\$216,732.00	\$316,608.00
Sinaloa	\$19 028,884.83	\$12 100,114.91	\$5 214,653.02	\$1 342,908.31	\$3 422,858.55	\$1 295,282.83	\$1 505,872.99	\$1 222,523.02	\$2 138,556.56
Sonora	\$930,951.84	\$858,294.56	\$508,868.72	\$88,059.44	\$143,067.48	\$76,618.32	\$87,515.04	\$76,720.80	\$76,457.28
Tlaxaco	\$4 074,406.91	\$1 738,877.96	\$3 863,344.79		\$914,088.45				
Tlaxcala	\$5 411,295.63	\$2 893,586.34	4 593,114.15	\$1 191,032.34	\$2 184,949.07	\$1 378,351.70	\$839,518.92	\$654,301.85	\$1 561,286.04
Zacatecas	\$9 973,111.81	\$7 247,412.39	\$10 515,694.89		\$4 288,158.87	\$3 096,541.20			

De los resultados antes señalados, podemos observar que en diversos Estados, algunos Partidos Políticos no perciben financiamiento público, por lo que en realidad quienes utilizan mayor financiamiento público son los 3 Partidos de mayor tradición y no así los Partidos con menos tiempo dentro del sistema de partidos ni los Partidos de reciente creación, puesto que si hablamos en su caso de derroches de dinero, quienes más lo perciben son precisamente los Partidos con mayor tradición, por lo que es muy relativo lo que se maneja en los medios de comunicación en cuanto a que los Partidos "chicos" se llevan la mayor parte del financiamiento público.

Por otro lado, debemos decir que se ha manejado en los medios de comunicación las "grandes" cantidades de dinero que recibe el Instituto Federal Electoral y los Partidos Políticos, al respecto ya hemos asentado la partida que recibió dicho Instituto de acuerdo con el Presupuesto de Egresos del año 2002, de acuerdo con el Diario Oficial de la Federación que equivale al 0.39% y una vez que el propio Instituto determinó la distribución del financiamiento público a los Partidos Políticos, se observa que es solamente el 0.16% es destinado a los Partidos en relación con el Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que es evidente que por la importancia de la democracia de nuestro país no parecería un costo tan alto, no obstante lo anterior, se podrían realizar algunas reformas a nuestra Carta Magna y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que se afecte al sistema de Partidos.

En razón de lo anterior, en este apartado queremos dar nuestra propuesta relativa al financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos, con el respeto a los derechos de las minorías dentro de nuestro sistema de partidos y procurando un ahorro para la sociedad.

El primer punto ya lo habíamos propuesto en el cuarto capítulo de nuestro estudio en el sentido de modificar los factores de cálculo del monto total del financiamiento público, actualmente se calcula atendiendo a los factores del costo

mínimo de una campaña para la elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República, dependiendo del tipo de elección de que se trate, dicho cálculos se actualizan de acuerdo al índice nacional de precios al consumidor que establece el Banco de México.

Una vez que se obtiene el costo mínimo de campaña para Diputados, este se multiplica por el número de Diputados a elegir y el resultado obtenido se multiplica por los Partidos Políticos con representación en el Congreso de la Unión, y el resultado será el monto que se distribuirá entre los Partidos Políticos, en idénticos términos se calcula el financiamiento público para la elección de Senadores, obviamente, que en este caso, el costo mínimo de campaña se multiplica por el número de Senadores a elegir y el resultado obtenido por los Partidos representados en el Congreso de la Unión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49, numeral 7, inciso a), fracciones II y III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El costo mínimo de campaña para la elección presidencial, se obtiene multiplicando el costo mínimo de campaña para Diputado por el total de Diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña de los mismos y el resultado obtenido se multiplica por el número de días que dura la campaña presidencial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49 numeral 7, inciso a), fracción IV, del mismo ordenamiento en comento.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las sumas obtenidas de las operaciones que hemos señalado corresponderán al financiamiento público anual que se distribuirá a los Partidos Políticos por sus actividades ordinarias permanentes.

Nuestra propuesta es que se establezca un número fijo como factor de cálculo a los Partidos Políticos, puesto que los mismos con la fórmula actual elevan los montos que se destinan a distribuir, dependiendo del número de

Partidos con registro vigente, y podría darse el caso de que en el futuro existieran 20 Partidos Políticos y los mismos elevarán la cantidad a distribuirse, por lo tanto, consideramos que una vez obtenido el costo mínimo de campaña, ya sea para Diputado o Senador, este se multiplique por las curules que se renovarán en la siguiente elección, y esto a su vez, se multiplique por el factor 6, es decir, con un factor fijo el cálculo del financiamiento no dependerá del número de Partidos, con esta propuesta de ninguna manera se puede considerar que se les otorgará una cantidad insuficiente a los Partidos Políticos, puesto que será una cantidad suficiente para que realicen sus actividades ordinarias permanentes y no se perjudica ni a los Partidos de reciente creación, ni a los Partidos que tienen menos tiempo dentro del sistema de partidos en relación con los Partidos tradicionales, toda vez que la distribución será de igual manera atendiendo al principio de equidad, y si lograría su objetivo de disminuir los montos a distribuir a los propios Partidos Políticos, por lo que nuestra propuesta de reforma al artículo 49, numeral 7, inciso a), fracciones II y III, debe quedar de la siguiente manera:

Artículo 49.

7.

a) ...

II. El costo mínimo para una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y este a su vez por el factor 6;

III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y este a su vez por el factor 6;

Proponemos el factor 6 como elemento de cálculo por razones de que consideramos que es un número que funciona como media, en razón de que de acuerdo con la última década de la historia política de nuestro país, han existido con registro vigente entre 5 o 6 Partidos Políticos, es por ello, que en el presente estudio proponemos que el factor 6 sea una constante sin variable dentro de la fórmula de cálculo del financiamiento público, además de que dicho factor nos

parece suficiente en cuanto a la cantidad que puede resultar como cantidad total del financiamiento público a distribuir y con ello se permite que los Partidos Políticos cuenten con los recursos suficientes para realizar sus actividades.

En cuanto al financiamiento público por concepto de gastos de campaña, como ya lo mencionamos en este apartado, nos satisface el hecho de que en las elecciones intermedias, que no son presidenciales, en lugar de que se le de a cada uno de los Partidos Políticos un tanto más del financiamiento ordinario que le corresponda en ese año sólo se les de un 50% más, en relación a lo que reciben, pero además, agregaríamos a esta propuesta que la cantidad adicional no se proporcione a partir de que inicie el proceso electoral federal, es decir, si el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 190 que las campañas electorales iniciarán a partir del día siguiente a la sesión del registro de candidaturas y que las mismas concluirán 3 días antes del día de la jornada electoral, podemos observar que se podría proporcionar las ministraciones desde el mes de enero, con equivalencia a los meses de marzo y hasta el mes de junio, toda vez que el registro para Diputados se realizan dentro del término del 1 al 15 de abril del año de la elección para Diputados de mayoría relativa y del 15 al 30 de abril para Diputados por el principio de representación proporcional, por lo que nuestra propuesta de reforma al artículo 49, numeral 7, inciso b), fracción I, es la siguiente:

Artículo 49. ...

7. ...

b) ...

I. En el año de la elección, en que se renueva la Presidencia de la República y el Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gasto de campaña un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponde en ese año, a partir del mes en que inicien las campañas electorales.

En el año de la elección en que se renueva únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al 50 por ciento del financiamiento por actividades permanentes que le corresponda en ese año, a partir del mes en que inician las campañas electorales;

Si tomamos en cuenta que en los años de elección es cuando perciben más dinero los Partidos Políticos, y solamente se les proporciona el financiamiento público exclusivamente durante las campañas electorales, se ahorraría de una manera importante los montos destinados a los Partidos Políticos, sin que se añada el fortalecimiento del sistema de partidos y de cualquier manera se seguirá con su distribución atendiendo al principio de equidad.

Por lo anterior, es necesario también modificar el artículo 41, Base II, incisos a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos.

Artículo 41....

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II....

- a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, la duración de las campañas electorales y el factor numérico de cálculo que establezca la ley. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se

distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, solo se proporcionará el tiempo que duren las campañas electorales, que en el caso de que se trate de la elección de Presidente de la República, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponde a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, y en caso contrario, equivaldrá al 50% al monto del financiamiento público que le corresponde a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

Con estas medidas, definitivamente se lograría reducir el financiamiento público que reciben los Partidos Políticos a nivel federal, sin que se afecte el sistema de Partidos, y además la distribución seguiría cumpliendo con el principio de equidad.

Por todo lo anterior, podemos arribar a las siguientes puntualizaciones:

- Nuestro sistema de partidos actual es el multipartitismo
- El financiamiento público que reciben los Partidos Políticos, es necesario para garantizar la independencia de los mismos en relación a los grupos económicos, independientemente de los montos que se determinen.
- El financiamiento público como prerrogativa de los Partidos Políticos, lo disfrutaban en mayor cantidad los Partidos tradicionales dentro del sistema de Partidos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- La distribución del financiamiento público siempre debe atender al principio de equidad, haciendo de dicho principio un concepto funcional que no afecte el fortalecimiento del sistema de Partidos y la democracia representativa de nuestro país.
- Si se pretenden reducir los costos de la democracia, no es la solución reduciendo y afectando exclusivamente las prerrogativas de los Partidos de nueva creación o con menos tiempo dentro del sistema de Partidos.
- Consideramos que los actuales criterios de distribución son funcionales para nuestra democracia, sin embargo, se pueden estudiar propuestas de reformas para disminuir las prerrogativas de todos los Partidos Políticos, sin que se afecte nuestro actual sistema de Partidos, como es el caso, de que solamente se otorgue el financiamiento público para gastos de campaña hasta el momento en que inicien las mismas y modificando los factores de cálculo del monto total del financiamiento público que reciben los Partidos Políticos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PAGINACIÓN
DISCONTINUA

CONCLUSIÓN.

Del análisis realizado en el presente estudio podemos arribar a las siguientes conclusiones:

1.- Los Partidos Políticos son organizaciones de ciudadanos, con el objeto de participar en los procesos electorales para poder ejercer el poder público de acuerdo con sus postulados e ideologías del mismo, como proyecto de Nación de carácter permanente.

2.- Derivado de los criterios de identificación de un sistema de Partidos, de acuerdo con Giovanni Sartori, el sistema de Partidos Mexicano es multipartidista, de acuerdo con los criterios cuantitativos y cualitativos a que se ha hecho referencia en el presente estudio, y cabe señalar que dicho sistema multipartidista es permitido por nuestra Constitución Política de acuerdo con su artículo 40 al referirse a la democracia representativa, que aunado con el artículo 41 de la misma, podemos desprender que la intención del legislador, es buscar el fortalecimiento del sistema de partidos.

3.- De acuerdo con las características de lo que es un Partido Político, podemos decir que el primer Partido Político en México, fue el "*Partido Nacional Revolucionario*", surgido en el año de 1929 y que actualmente es el "*Partido Revolucionario Institucional*". Antes del surgimiento del primer Partido Político en nuestro país, lo que existió en nuestro país fue facciones y organizaciones armadas, posteriormente, existió un sistema de partido hegemónico, pero a finales de la década de los noventas se comenzó a gestar el sistema multipartidista en nuestro país, por haberse logrado mayores condiciones de equidad en las contiendas electorales.

4.- El pluralismo que se busca con la democracia representativa expresada en el artículo 40 de nuestra Carta Magna, pretende que todas las ideologías políticas de los Partidos Políticos estén debidamente representadas para tomar las decisiones gubernamentales, pero la mayoría decidirá cuáles propuestas son más pertinentes para la sociedad, de acuerdo con el consenso, respetando los cauces legales y procurando la gobernabilidad en sus decisiones, de esta manera se hace funcional la democracia representativa a que se refiere nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.- La democracia representativa, implica el respeto recíproco entre las mayorías y las minorías para evitar caer en ingobernabilidad y para realizar proyectos en beneficio de la sociedad de manera incluyente, sin embargo, en nuestro actual sistema de partidos, todavía se dan muestras de desplazamiento de las minorías, inclusive llegando a su discriminación como fuerzas políticas, por lo que se busca pulverizarlas, lo que atenta contra la democracia representativa y al fortalecimiento del sistema de partidos, principios consagrados en los artículos 40 y 41 Constitucionales.

6.- El hecho de que existan Partidos Políticos que se comportan como auténticas facciones, no es pretexto para reducir el financiamiento público a los Partidos de menor tradición o de reciente creación, puesto que a final de cuentas a nivel Federal y Estatal los que mayor financiamiento reciben son precisamente los Partidos de mayor tradición y son los que en realidad "encarecen" los procesos electorales, por lo que no podemos estar de acuerdo con propuestas de reforma Constitucional y legal que solamente pretenden que el financiamiento público prioritariamente se distribuya entre los 3 Partidos de mayor tradición, puesto que una mejor solución es modificar los factores de cálculo del monto general a distribuir a los Partidos Políticos que se contempla en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que para el presente estudio se propuso que se

tomará en cuenta un factor numérico constante que es el 6, y de esta manera se evita que se eleve el financiamiento público por el número de Partidos con registro vigente, pero la solución no está en modificar los criterios de distribución del mismo, puesto que lo único que se lograría con ello es hacer más grande la diferencia entre los Partidos Políticos con un disfraz de equidad que no es funcional de acuerdo con nuestra Constitución, aunque si estariamos de acuerdo en que se reformen los mecanismos de fiscalización, por lo que para el caso del tema del financiamiento público nuestra propuesta es que se reforme el artículo 41. Base II, incisos a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos.

Artículo 41. ...

II. ...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, la duración de las campañas electorales y el factor numérico de cálculo que establezca la ley. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, solo se proporcionará el tiempo que duren las campañas electorales, que en el caso de que se trate de la elección de Presidente de la República, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponde a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, y en caso contrario, equivaldrá al

50% al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

Por lo que se refiere al artículo 49, numeral 7, inciso a) fracciones II y III, inciso b), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, proponemos la siguiente redacción para reforma::

Artículo 49. ...

7. ...

a) ...

II. El costo mínimo para una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y este a su vez por el factor 6;

III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y este a su vez por el factor 6;

b) ...

I. En el año de la elección, en que se renueve la Presidencia de la República y el Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gasto de campaña un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, a partir del mes en que inicien las campañas electorales.

En el año de la elección en que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al 50 por ciento del financiamiento por actividades permanentes que le corresponda en ese año, a partir del mes en que inicien las campañas electorales;

7.- La democracia representativa se refiere a la integración del Congreso de la Unión con las corrientes mayoritarias y minoritarias debidamente representadas; y la autonomía e independencia del Instituto Federal

Electoral implica que el mismo se integre sin representantes del Estado, por lo que en este caso no se justifica que existan representantes del Poder Legislativo ante el Consejo General, puesto que las fuerzas políticas de nuestro país se encuentran representadas ante dicho órgano por tener su registro como Partido Político Nacional vigente y de esta manera se cumpliría de manera cabal con lo dispuesto en el artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere precisamente a la autonomía del Instituto Federal Electoral, por lo que nuestra propuesta concreta en este tema es que los Consejeros del Poder Legislativo dejen de integrar el Consejo General del Instituto Federal, por lo que deberían dejar de ser contemplados en nuestra Carta Magna y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

8.- El voto tiene como característica la universalidad que implica que todo voto tiene el mismo valor, más aún cuando ha sido emitido validamente, por lo que los votos de los Partidos Políticos que no obtuvieron el umbral mínimo del 2%, no pueden ser deducidos como si se tratara de votos nulos, es decir, dichos votos deben ser considerados para calcular la votación nacional emitida.

9.- Debe ser congruente la ley electoral para hacer funcional la representación proporcional, puesto que como lo señalamos en el presente estudio en ocasiones un Partido Político no obtiene el umbral mínimo para acceder a las diputaciones de representación proporcional, pero aun que no hayan conseguido dicho registro sus victorias por mayoría relativa subsisten, por lo que no se encuentra una razón jurídica para que si un Partido Político no obstante que no haya obtenido el umbral mínimo del 2% para acceder a las curules de representación proporcional no pueda acceder a las mismas si tomamos en cuenta que si lograron una votación importante que muchas de las ocasiones es superior al valor de las curules mediante el cociente natural, no se entendería la razón para que queden

excluidos de las mismas, es decir, si un Partido Político no obtuvo el porcentaje del 2% que exige la ley, pero en su votación se puede aplicar al cociente natural, debería de permitírseles el acceso a los escaños aunque pierdan el registro que tiene efecto hasta el próximo proceso electoral, más aún, si tomamos en cuenta que aunque un Partido Político pierda su registro, sus victorias por mayoría relativa subsisten con independencia del registro, por lo que no se comprendería porque darle una solución distinta a hipótesis semejantes en una franca violación a la universalidad del voto de los ciudadanos, además de que no se respeta la voluntad popular que es el titular de la soberanía de nuestro país, por lo tanto para las fórmula de asignación tanto para Diputados y Senadores proponemos que cambie el concepto de Votación Nacional Emitida, en el sentido de que la integren los votos de los Partidos Políticos que no alcanzaron el 2% de la votación total emitida, por lo que debería de reformarse el artículo 54, fracción II, de nuestra Carta Magna, en los siguientes términos:

Artículo 54. ...

I. ...

II. Los partidos políticos tendrán derecho a que les sean asignados diputados por el principio de representación proporcional, siempre y cuando obtengan en su porcentaje de votación total emitida, el mínimo requerido que establezca el cociente natural, de acuerdo con la fórmula electoral de asignación que establezca la ley.

En cuanto a los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consideramos que se deben reformar los artículos 12, numeral 2 y 18, numeral 1, inciso b), para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

1. ...

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos recibidos a favor de candidatos no registrados y los votos nulos.

Artículo 18. ...

1. ...

b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos recibidos a favor de candidatos no registrados y los votos nulos.

10.- Los Partidos Políticos no han logrado tener la suficiente credibilidad en la opinión de la ciudadanía, por la simple razón de que algunos de ellos se comportan dentro de la sociedad como se denominaba anteriormente a las facciones, es decir, que buscan exclusivamente intereses personales y no cumplen con una de sus principales funciones como es la de ser enlaces entre el gobierno y la sociedad en la satisfacción de sus necesidades, es por ello, que consideramos que algunos Partidos Políticos en realidad solamente lo son de membrete, pero también es justo decir que no todos los Partidos se comportan de igual manera, por lo que no podemos estar de acuerdo en que se niegue la posibilidad de que existan nuevas opciones para los ciudadanos en una sociedad que no es homogénea y por el contrario es heterogénea y que a final de cuentas la ciudadanía decide que Partidos deben continuar dentro del sistema de Partidos.

11.- Con las propuestas planteadas en el presente estudio, se puede lograr un mejor fortalecimiento tanto de los Partidos Políticos como de las instituciones, pero es claro que los Partidos Políticos tienen una deuda con la sociedad y que en la medida de que no sean capaces de captar las necesidades que la ciudadanía demanda, tanto en el gobierno como en la oposición, en esa misma medida cada vez perderán legitimidad para realizar sus actividades, por no tener un contacto real y directo con la sociedad, aunado con la ingobernabilidad que en algunas veces se ha mostrado como consecuencia de que se vive ahora dentro de un sistema multipartidista, esos son tal vez los primeros retos que deben de superar los Partidos Políticos para el beneficio de la sociedad, es decir, la convivencia en una sociedad plural deseada por todos.

BIBLIOGRAFÍA.

Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo II. México, 1999.

Andrew Reynolds. Sistemas Electorales en el Mundo. IFES, UN-DESA, IDEA. España. 2001

Armenta Ramírez Petra. Autonomía del Instituto Federal Electoral. Gobierno del Estado de Veracruz-Llave. México. 2002. p. 272

Burgoa Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, ed. Duodécima, Ed. Porrúa, México, Distrito Federal, 1999.

Calzada Padrón Feliciano, Derecho Constitucional, Ed. Harla, México, Distrito Federal, 1998,

Castellanos Hernández Eduardo, Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México, Vol. I, Edit. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C., México, 1999.

Crespo José Antonio, Elecciones y Democracia, 3° ed, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, 1997.

Democracia y representación en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I, México, 1999.

Díaz Rebolledo Jerónimo. Las Elecciones Federales de 2000, del Partido dominante a la alternancia política, Fundación por la Socialdemocracia de las Américas, México, Distrito Federal, 2000.

Dirección General, El Régimen Financiero de los Partidos Políticos, Instituto Federal Electoral, México, 1993,

Duverger Maurice, Los Partidos Políticos, 2° ed, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000, en Régimen de Partidos Políticos y Condiciones de Equidad en la contienda Electoral, Instituto Federal Electoral, México, 2000.

Fernández Santillan José F., La Democracia como forma de gobierno, Cuadernos de Divulgación Democrática, Instituto Federal Electoral, Ed. Tercera, México, Distrito Federal, 1997,

Fuentes Díaz Vicente, Los Partidos Políticos en México, Ed. Porrúa, México, 1996.

Galván Rivera Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, Edit. McGraw-Hill, México, 1997.

Garza González Eloy, La Transición, Fundación por la Socialdemocracia de las Américas, México, Distrito Federal, 2000,

Guerra Utrilla José Gabriel, Los Partidos Políticos Nacionales, Edit. "América", México, D.F.

Martínez Silva Mario, et al. Diccionario Electoral. Instituto Nacional de Estudios Políticos. México, Distrito Federal. 1999.

Mendoza Ayala Eduardo, La Importancia de los "chicos" para la grande, Edit. Siglo XXI, México, 2000.

Meyenberg Yolanda, et al, Reglas, Instituciones y valores de la Democracia, Instituto Federal Electoral, México, Distrito Federal, 2000.

Muñoz Virgilio, et al, Nuestra Constitución, historia y valores de una nación, Fondo de Cultura Económica, México, Distrito Federal, 2000.

Nohlen Dieter. Elecciones y Sistemas Electorales. Edit. Nueva Sociedad. Fundación Friedrich Ebert. 3° ed. Venezuela. 1995

Nohlen Dieter, Sistemas Electorales y Partidos Políticos, Fondo de Cultura Económica. México, Distrito Federal, 1994.

Patíño Camarena Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, Ed, 5°, Edit. Constitucionalista, México, 1999.

Pedroza de la Llave Susana Talía, El Congreso de la Unión: Integración y Regulación, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Distrito Federal, 1997

Peschard Mariscal Jacqueline, Hacia el reforzamiento del pluralismo, en la revista "Universidad de México", abril- mayo, número 591-592, México, 2000.

Romero Jorge Javier, La Democracia y sus Instituciones, Colección Temas de la Democracia, Serie Ensayos, número 5, Instituto Federal Electoral, México, Distrito Federal, 1998.

Sálazar Luis, et al, Principios y Valores de la Democracia, Cuadernos de Divulgación Democrática, Instituto Federal Electoral, Ed, Tercera, México, Distrito Federal, 1997.

Sánchez Macías Antonio en Las Instituciones para la Democracia en México, Instituto Federal Electoral, México, Distrito Federal, 1999,

Sartori Giovanni. Partidos y Sistema de Partidos. 2° ed, Alianza Universidad. Madrid. 1992.

Valdes Zurita Leonardo, Sistemas Electorales y de Partido, 3° ed, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, Distrito Federal, 1997.

Valles Joseph M. Et al. Sistemas Electorales y Gobierno Representativo. Edit. Ariel S.A. Barcelona, España. 1997