

181  
2ej



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

ARAGON

Los Foros de Consulta Popular en el Estado Mexicano como una Modalidad de Superación de los Partidos Políticos.

## TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

MAURICIO LANDA FIERRO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX. 1990



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

I.- ASPECTOS GENERALES DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR	
A.- NOCIONES DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR .....	6
H.- CONCEPTO Y DEFINICION DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR ..	25
C.- ALCANCE DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR .....	33

#### CAPITULO II

II.- LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR Y LOS PARTIDOS POLITICOS	
A.- PANORAMA GENERAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS .....	76
B.- PROBLEMATICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS .....	126
C.- POSICION ACTUAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS RESPECTO A LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR .....	159

#### CAPITULO III

#### III.- MARCO JURIDICO CONSTITUCIONAL DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR EN EL ESTADO MEXICANO

A.- ASPECTOS CONSTITUCIONALES .....	210
B.- LEYES REGLAMENTARIAS .....	229
C.- ESTRUCTURA DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR .....	244
D.- FUNCIONAMIENTO DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR .....	261
E.- LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR COMO MEDIOS DE PRESION PO - LITICA .....	380
CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACION .....	315
BIBLIOGRAFIA .....	334

## I N T R O D U C C I O N

El estudio de los Foros de Consulta Popular es un elemento necesario para la estabilidad y la superación de los partidos políticos en el Estado Mexicano.

Ahora bien, los Foros de Consulta Popular forman parte del engranaje que ejerce una estabilidad política, económica y social, orientada hacia un cambio democrático; tomando en cuenta que en los últimos años la participación ciudadana ha sido más activa debido a las decadencias, problemas y errores de los sexenios presidenciales pasados.

Más sin embargo, debemos puntualizar que hasta -- nuestros días no existe una verdadera bibliografía científica -- que siga los lineamientos para la investigación directa del pue blo con respecto a los Foros de Consulta Popular; mediante es-- tos Foros, los partidos políticos, que en su carácter de repre-- sentantes de la sociedad y como instrumento para promover la -- participación del pueblo en la vida democrática del país, po--- dran resolver los diferentes problemas y las necesidades priori tarias que aquejan a la ciudadanía; por tal motivo lo que pre-- tendemos con esta investigación, es profundizar sobre uno de -- los aspectos más interesantes, controvertidos y actuales, y en-- este caso se trata de LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR EN EL ESTA-- DO MEXICANO COMO UNA MODALIDAD DE SUPERACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Por lo anterior y dada la ‘

tema se presenta esta investigación, que consta de tres capítulos: el primero de ellos se refiere a los aspectos generales de los Foros de Consulta Popular, incluyéndose en este capítulo; es aquí en donde nos damos cuenta que son los Foros de Consulta Popular, para que sirve y quien los crea; En este mismo capítulo, tratamos de dar un concepto y definición de estos Foros, ya que como lo expresamos anteriormente, no existe una bibliografía básica relacionada a este tema; posteriormente se retoma -- la información de las nociones de estos Foros, para explicar su alcance obtenido hasta nuestros días.

Posteriormente nos abocamos al segundo capítulo, denominado Los Foros de Consulta Popular y los Partidos Políticos, donde en el primer inciso estudia el Panorama General de los Partidos Políticos, aquí hacemos mención de sus fuentes como lo es; la democracia, la representación política y el sufragio universal, más tarde estudiamos en forma específica a los partidos políticos desde su nacimiento, así como el estudio de sus elementos base como lo son: el comité, la sección, la célula y la milicia. Seguidamente, tocamos el tema de la problemática de los partidos políticos; en el se hace mención a los diferentes partidos políticos que intervinieron en los pasados -- comicios electorales de 1988, esto nos reflejará, las carencias de los mismos partidos políticos como lo es: la abstención, el fraude electoral, la falta de credibilidad de los partidos políticos y la supuesta imparcialidad del Estado con respecto a los partidos políticos y el proceso electoral. A continuación tocamos el punto posición actual de los partidos políticos respecto

a los Foros de Consulta Popular; en este inciso se establecerán las diferentes posturas de los partidos políticos, en las sesiones realizadas en el año próximo pasado, con el fin de modificar el Código Federal Electoral en algunos de sus artículos, -- donde existía obscuridad en su interpretación. En estas sesiones se tocaron puntos como: El Régimen de Partidos y Acciones - Políticas; Política y Medios de Comunicación; Registro Nacional de Electores; Organismos del Proceso y Contencioso Electoral; - Tribunal de lo Contencioso Electoral y finalmente Instituciones Políticas en el Distrito Federal.

Finalmente se integrará el tercer capítulo, con el marco jurídico constitucional, donde se le da legalidad a los Foros de Consulta Popular, asimismo se hace mención a la estructura y funcionamiento de estos Foros, finalmente nos remitimos a los Foros de Consulta Popular como medio de presión política.

CAPITULO PRIMERO.

ASPECTOS GENERALES DE LOS FOROS DE CONSULTA  
POPULAR.

A.- NOCIONES DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR.

B.- CONCEPTO Y DEFINICION DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR.

C.- ALCANCE DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR.

A.- NOCIONES DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR.

Abrir nuevos cauces a la participación activa de los mexicanos fue el primero de los aspectos que el Gobierno de la República decidió atender. Desde la campaña política, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado asumió el compromiso de fundar el quehacer de su Gobierno en las auténticas demandas y aspiraciones de la población en práctica de un amplio proceso de Consulta Popular que permitió integrar, primero, la Plataforma Electoral después el Programa de Gobierno y hoy, el Plan Nacional de Desarrollo.

En la historia política del País, pocas veces se había discutido y enriquecido con tanta amplitud y profundidad una Plataforma Electoral y una propuesta de programas de gobierno. La Consulta Popular tuvo como punto de partida el Plan Básico de Gobierno 1982-1988, aprobado en la XI Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional, cuyos planteamientos iniciales orientaron la participación social en torno a los aspectos fundamentales del desarrollo.

"La Consulta Popular se realizó a través del diálogo con los diversos grupos sociales: Con los sectores obrero, campesino y popular del Partido Revolucionario Institucional; con mujeres y jóvenes; con profesionales, universitarios, intelectuales y empresarios; en reuniones nacionales, estatales y de fortalecimiento municipal; en foros campesinos; en las giras de prioridades nacionales; mediante encuestas y correspondencia; en visitas a poblados, fábricas, talleres y colonias populares y entre vistas con los medios de comunicación"

Como resultado de la actividad política del partido Revolucionario Institucional, durante la Campaña Presidencial y Plataforma Electoral, en congruencia con las necesidades de la expresión democrática de las mayorías que representa, y comprometido con la tarea de establecer, consolidar y alentar un vínculo de auténtica comunicación entre gobernantes y gobernados, se ha institucionalizado la Consulta Popular permanente entre sus diversas instancias, su constante perfeccionamiento como un elemento que retroalimenta a servidores públicos y dirigentes, y a los partidos políticos, permitiendo evaluar con claridad y verdadero sentido social los resultados de la gestoría gubernamental identificando en su caso errores y desviaciones de los objetivos fundamentales y reiterar así las soluciones nacionales.

"La Consulta Popular como fuente de atribuciones de las demandas políticas, sociales, económicas y culturales cumplen con objetivos más amplios al proporcionar no solamente datos fríos sobre el comportamiento de las diversas acciones programadas por instancias gubernamentales y/o los dirigentes, sino además se deberá realizar juicios críticos que integren la verdadera evaluación para proponer y gestionar las soluciones más apegadas a la realidad y precisas para la evaluación de las demandas populares."<sup>2</sup>

"Es a partir de dichas consultas populares que el dirigente, está en la posibilidad de apreciar y ejercer una promoción y gestoría de las demandas prioritarias populares, con -

---

2.- Demandas populares. XII Asamblea Nacional del Partido Revolucionario Institucional. México, Ed. P.R.I., 1984. n 16.

la plena seguridad de que podrá atender lo esencial y urgente - de las demandas y ambiciones por parte de toda la ciudadanía, - dentro de lo posible en el marco programático presupuestal del - Estado."<sup>3</sup> Es en ésta estrategia donde desaparece el mito del - Gobierno, sobre su acción de verificar y erradicar los problemas que afectan a la Nación en sus diferentes esferas tanto políti - cas, económicas y sociales, y así poder plantear y establecer - las soluciones más afines para resolver verdaderamente las prio - ridades que necesita la comunidad.

Una vez que se realice la promoción y gestoría de los pro - blemas más acendados habrá que elaborar un inventario y una arti - culación política de las demandas populares " a nivel nacional, - regional, estatal y municipal persiguiendo así, el bienestar in - dividual y colectivo de los mexicanos y que deberán contemplar - las necesidades presentes y futuras de los trabajadores manuales - e intelectuales de la ciudad y del campo, asalariados y no asala - riados que constituyen la mayoría absoluta del pueblo mexicano.

A nivel nacional, el Partido Revolucionario Institucional - demandará a las diferentes esferas del Gobierno, fortalecer y - ampliar los mecanismos de análisis y control de la política eco - nómica, a fin de robustecer los esfuerzos de producción, ahorro - y generación de empleo y mejoramiento del ingreso, todo ello en - marcado, dentro de una Planeación Democrática, para realizar un - Plan Nacional de Desarrollo."<sup>4</sup> Donde se enriquece con la -- amplia experiencia que en materia de planeación ha adquirido-

---

3.- Idem

4.- Demandas Populares. XII Asamblea Nacional, Op. Cit. P. 33

el país; la aprovecha y da respuesta a las necesidades de una época que impone nuevos desafíos al Estado y a la sociedad.

En estrecha relación con el desarrollo institucional del país, las actividades de planeación han correspondido en diferentes períodos, a la complejidad de la estructura social y a la concepción prevalecte del proceso de desarrollo y del papel del Estado en el mismo. Los Gobiernos del régimen revolucionario han ido adecuando los ordenamientos jurídicos y la administración Pública en función de las condiciones de su tiempo. Así, desde la Ley de Planeación General de la República de 1970, expedida en su contexto en el que se consideraba imperativo reconstituir la economía para poder fincar las bases del desarrollo ulterior, el Estado centró su intervención en acciones orientadas a crear la infraestructura económica del País. Ello justificó que las actividades de planeación se iniciaran con un inventario de los recursos disponibles para coordinar el que hacer del Gobierno en torno a las obras públicas que habrían de constituir la base material del crecimiento.

De la necesidad de inventario de los recursos naturales se pasó a la planeación orientada al cumplimiento de los objetivos de transformación social planteados por la Revolución. Muestra de ello es el Plan Sexenal de 1934-1940. Después, con una mayor participación del Estado en la vida económica del País, se aplicó la programación a la inversión pública para complementar la política económica como lo realizó en los años cincuenta la Comisión de Inversiones de la Presidencia de la República.

Posteriormente, los esfuerzos de la Planeación se concentraron en la definición de los marcos generales para fijar metas precisas de crecimiento económico y en la definición de directrices que permitirán a todos los grupos sociales un cono-

cimiento de los objetivos a lograr.

Después de diversas experiencias en la revisión y actualización parcial del marco normativo y de los procesos de administración, se inició, en los años setenta, la elaboración de planes diseñados para ámbitos específicos de la actividad nacional, como esfuerzo para ubicar la planeación en ciertas áreas y regiones prioritarias.

En el paso de la planeación cobró particular importancia. Así, en el período 1980-1982, se realizaron los primeros pasos para conformar un Sistema Nacional de Planeación, se formularon diversos planes sectoriales y estatales y se elaboró el Plan Global de Desarrollo 1980-1982. Estas tareas representaron avances en materia de planeación; fue posible integrar un documento que ubicó las acciones de los distintos sectores económicos y sociales dentro de un marco estratégico general; se avanzó en homogenizar no sólo la metodología, sino también los conceptos, enfoques y procedimientos y se creó conciencia sobre la importancia de la planeación en todos los niveles del sector público y en la sociedad en general, mediante la ampliación de los propósitos y objetivos globales del desarrollo nacional.

El análisis y evaluación de los resultados de la experiencia de planeación que condujo a la integración del Plan Global, permite también identificar una serie de diferencias que es necesario corregir. Resulta clara la necesidad de integrar un Plan Nacional del que se desprenden los programas de mediano plazo que los desagreguen y detallen; vincular más estrechamente los contenidos del Plan con el manejo de políticas e ins-

instrumentos y particularmente con los montos presupuestales programados y los efectivamente ejercidos; lograr una mejor articulación entre los diversos sectores de la administración pública; asegurar compatibilidad entre los aspectos regionales y los Planes estatales de desarrollo, a fin de propiciar en cada estado los cambios en el uso del territorio que implica la política regional del plan; realizar con mayor claridad y oportunidad el análisis de la situación internacional previsible y las implicaciones que pueda tener para México; y por último, reforzar, los mecanismos existentes de participación, negociación, promoción y apoyando la organización de los grupos sociales y movilizándolo sus esfuerzos a los objetivos nacionales." <sup>5</sup>

Es así que, la participación popular está asentando las bases para desarrollar un Sistema de Planeación Democrática que permita la plena realización de nuestros recursos de una manera congruente y ordenada. Lo afirma el Lic. Carlos Salinas de Gortari, en ese tiempo Director General del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, al expresar que "la participación popular, es base de la Planeación Democrática: Para el Partido Revolucionario Institucional, una campaña electoral no se limita a invitar al pueblo a que reafirme su confianza con el voto, Además de este propósito fundamental, la nueva campaña del candidato va más allá de este objetivo; la campaña es un diálogo con los miembros del partido y a su vez con todo el pueblo. Se alimenta la participación popular

en el planteamiento y en la solución de los problemas, a través de ellas, señalar la carencia, los errores y las desviaciones, para que objetivamente se instrumenten las acciones, corrigirlas y superarlas."<sup>6</sup>

Es por ello, que ésta estrategia de Consulta Popular organizada por los miembros del Partido Revolucionario Institucional abarca toda la Nación en apoyo al Plan Básico 1982-1988 y Plataforma Electoral del candidato a la Presidencia de la República. Estas reuniones, se constituyen con la participación masiva ó individual del pueblo: Las reuniones masivas se componen, mediante mítines de campaña para ser favorecidos con el voto del pueblo, también podemos incorporar a éstas reuniones los mismos Foros de Consulta Popular, "en donde se realizó a través de diálogos con los diversos grupos sociales con los sectores obreros campesinos y popular del Partido Revolucionario Institucional; con mujeres y jóvenes; con profesionales, universitarios, intelectuales y empresarios; en reuniones nacionales, estatales y de fortalecimiento municipal; en foros campesinos; en las giras nacionales; mediante encuestas y correspondencia; en visitas a poblados, fábricas, talleres y colonias populares y entrevistas con los diferentes medios de comunicación. Dichos Foros de Consulta Popular, permitieron detectar los sentimientos de amplios grupos de la sociedad, explorar nuevos rumbos, analizar los principales problemas que afectan al país y recoger las propuestas para su solución."<sup>7</sup>

---

6.- Consulta Popular en las Reuniones Estatales. "Manzanillo, - Colima". México, Ed. I.E.P.R.S. del P.R.I. 1981. p 15.

7.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Op. Cit., p 21.

En este orden de ideas, se integran las participaciones - individuales de la ciudadanía en donde se expresan, mediante - mensajes que se depositan en buzones previamente instalados en donde toca la gira presidencial, y en estos, están plasmadas -- las inquietudes del pueblo, respecto a los problemas que atañen a su sociedad.

Es evidente que para llevar a cabo todo lo anteriormente expresado, es menester el apoyo de una corporación encargada - de organizar y estructurar los Foros de Consulta Popular; y es así que el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y - - Sociales ( I.E.P.E.S. ), que es un órgano técnico del Partido- Revolucionario Institucional, dependiente del Comité Ejecutivo- Nacional, que tiene como objetivo el de investigar, estudiar y analizar los problemas nacionales y regionales, con el fin de- evaluarlos en función de las demandas populares y de los recur- sos disponibles, para proponer sus posibles soluciones, acordes con la Declaración de Principios y el programa de acción del - Partido.

Este organismo, Instituto de Estudios Políticos, Económi- cos y Sociales ( I.E.P.E.S. ) tiene su origen el 3 de marzo de 1929, conjuntamente con el Partido Nacional Revolucionario -- (P.N.R.), y recibe el nombre de Instituto de Ciencias Sociales, este cuerpo quedó incluido dentro de los Estatutos del Partido en el Capítulo denominado Estudios Sociales. Se creó como una- unidad de carácter científico y técnico que integraría los -- intereses de la práctica y de la teoría política del desarrollo de los principios y la ejecución del programa de acción del -- propio Partido Nacional Revolucionario ( P.N.R. ).

En la Segunda Convención Ordinaria del Partido, en diciem

bre de 1933, se aprobó la creación del Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos (I.E.S.P.E.), incluyendo en los estatutos del Partido como facultad del Comité Ejecutivo Nacional. Establecer bajo la dependencia y el cuidado de su presidente al Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos ( I.E.S.P.E. ), que se encargará en forma permanente de hacer las investigaciones y estudios que capaciten al Partido, para la realización práctica de sus doctrinas y postulados, -- así como para la prevención y preparación oportuna de sus programas de acción y gobierno.

Sus principales funciones, consistían en buena parte a la necesidad que se presenta de conocer y exponer la verdadera -- situación social de México y la filosofía en la que ésta ha de apoyarse.

Cabe destacar, que por primera vez en la historia nacional, se constituía un cuerpo de investigación que actuaría con la suficiente capacidad para iniciar una legislación y un plan de organización social y económica respaldada por un poder político y unificado con los poderes públicos. El Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos (I.E.S.P.E.), encargado de estudiar la realidad nacional, elaboró el primer Plan-Sexenal del Presidente Lázaro Cárdenas en el sexenio 1934-1940.

Posteriormente, en febrero de 1950, durante la Primera Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional ( PRI ), el Instituto de referencia se denomina Instituto de Investigaciones Políticas, Económicas y Sociales (I.I.P.E.S.), aunque sus funciones permanecieron idénticas.

En la Segunda Asamblea Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional, de febrero de 1953, se modificó una vez más

su nombre, quedando como Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales ( I.E.P.E.S. ), nombre que actualmente conserva, y quedando incluido en los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.

Durante la Asamblea Nacional Ordinaria Celebrada en marzo de 1960, se crearon los Centros de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (C.E.P.E.S.), en cada entidad de la República. - Más tarde, en la Tercera Asamblea Nacional Extraordinaria del Partido Revolucionario Institucional, celebrada en noviembre de 1969, se modifica nuevamente la estructura interna del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales.

En la Novena Asamblea Nacional Ordinaria del Partido, celebrada en agosto de 1978, se modifican una vez más los Estatutos del Partido, mismo que hasta la fecha está vigente.

A los Comités de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (C.E.P.E.S.), se les organizó con estructura y atribuciones similares a las del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales.

El Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, y los Centros de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, remitirán al Comité Ejecutivo Nacional o al Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal, sus estudios sobre problemas nacionales, regionales, estatales, del Distrito Federal, municipales o de -- otras circunscripciones, dichos órganos elaborarán la Plataforma Electoral, para la acción política de los candidatos del Partido y las someterán a la aprobación de la Convención que corresponda.

A continuación, se describe la relación cronológica de -- Directores del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y -

Sociales (I.E.P.E.S), del Comité Ejecutivo Nacional, de 1929 a -  
la fecha:

Sr. Ramón V. Santoyo	1929
Sr. Federico Medrano Valdivia	1933
Sr. Julián Yarza Tijerina	1934
Dr. Lucio Mendieta Nuñez	1935
Lic. Enrique Calderón	1936
Lic. Alejandro Carrillo Marcos	1938
Lic. Armando Arteaga Santoyo	1950
Dr. Leopoldo Zea	1959
Lic. Octavio Campos Salas	1963
Lic. Carlos Andrade Muñoz	1965
Arq. Ignacio Machorro Delmonte	1966
Lic. Jorge de la Vega Domínguez	1968
Lic. Santoyo Roel García	1971
Lic. Horacio Labastida	1972
Lic. Julio Rodolfo Moctezuma Cid	1975
Lic. Luis Dantón Rodríguez Jaime	1976
Lic. Alejandro Cervantes Delgado	1977
Ing. Carlos Insunza Ortiz	1979
Lic. Guillermo Fonseca Alvarez	1979
lic. Carlos Torres Manzo	1980
Lic. Jorge Tamayo López Portillo	1981
Lic. Carlos Salinas de Gortari	1981
Dr. Angel Acevez Saucedo	1982
Lic. Carlos Torres Manzo	1986
Lic. Enrique González Pedrero	1987
Lic. Ricardo Castillo Arroenta	1989

Lic. Abraham Talavera López

1990." <sup>8</sup>

Dichos Foros de Consulta Popular se realizan en toda la República Mexicana, a través de diferentes reuniones como lo son: las Reuniones Nacionales, las Reuniones Estatales, las Reuniones para el Fortalecimiento Municipal y otras que abarcan diferentes temas de interés para la Nación. Así tenemos que las Reuniones Nacionales, brindan propuestas tales como: "Cultura Regional; Participación de la Mujer; Agua y Desarrollo; Empleo, Capacitación y productividad; Recursos del Mar; informática para el Desarrollo; población; Bienes de Capital; Educación; Comercio Exterior; Industria Azucarera; Salud y Seguridad; Modernización de la Administración Pública; Justicia Igualitaria; Deporte, recreación y Turismo Social; Vivienda; Alimentación para el Pueblo; Fruticultura; Pequeña y Mediana Industria; Minería; Ganadería; Cooperativismo; Siderurgia; Productos Básicos; Abasto y Consumo Popular; Medio Ambiente y Calidad de Vida; Turismo." <sup>9</sup>

Igualmente, se realizaron Foros de Consulta Popular en las Reuniones Estatales, de las cuales, se compilan los resultados de los análisis de los problemas propios de cada entidad federativa, así como los medios que exponen para su resolución. En estas reuniones se recorrieron diferentes Estados de la República tales como: "Baja California; Sonora; Puebla; Chihuahua; Tamaulipas; Tlaxcala; Colima; Aguascalientes; Zacatecas; Nuevo León; Guerrero; Jalisco; Yucatán; San Luis Potosí; Veracruz; Chiapas; Nayarit; Sinaloa; Campeche; Tabasco; Quintana Roo y--

8.- Manual de Organización, Funciones y Procedimiento del C.E.N del P.R.I. México, Ed. P.R.I. 1987. pp. 985-989.

9.- Consulta Popular Para las Reuniones Estatales. "Mérida, Yucatán". México, Ed. I.E.P.F.S. del P.R.I. 1982, p. 49.

Guanajuato."10

"Asimismo, se realizaron reuniones para el fortalecimiento Municipal, en estas Reuniones de Consulta Popular, constituyen una innovación trascendental en la campaña electoral, ya que se tocan con mayor concreción los problemas nacionales, en donde se puede apreciar cuan diversos son los problemas, como diverso es el país, y esta diferencia, se manifiesta en un vigoroso sentido regionalista, la cual se debe de convertir en un sistema de trabajo regionalista.

Pero hay que confesar, que si alguna de las instituciones revolucionarias, se nos ha quedado rezagada en nuestra organización política, es la institución municipal. Seguramente hay -- muchas explicaciones: muy probablemente, la necesidad de integrar un gobierno central fuerte para profundizar las grandes reformas revolucionarias; para también, integrar una fuerza nacional frente a las presiones externas; la necesidad también de abordar grandes obras de infraestructuras que integrarán al país o abordar la creación de grandes empresas públicas que le dieran la base estructural a nuestra economía nacional, ello indujo a los mexicanos a descuidar el gobierno local y los gobiernos municipales.

Pero a estas alturas del desarrollo nacional, cuando se ha logrado una densidad importante, es ya imperativo que volvamos nuestros ojos al principio federal y a la institución municipal, pues de otra manera, el centralismo excesivo puede -- ser dañino para el país. El centralismo está en una etapa de -

---

10.- Consulta Popular en las Reuniones Estatales. "Aguascalientes". México, Ed. I.R.P.E.S. del P.R.I. 1981 p 23.

rendimiento decreciente y está obstaculizando un desarrollo -- más dinámico del país en su conjunto." 11

En las etapas de incremento, se debe poner mayor énfasis -- en el desarrollo regional, y esto mismo no podrá llevarse a -- cabo sólo por el Gobierno de la República; se requiere que -- tanto los Gobiernos de los Estados con los Gobiernos Municipa- -- les amplíen el área de sus responsabilidades y, como es lógico de sus recursos, para poder profundizar la tarea del desarro -- llo. No es posible que desde las oficinas centrales del gobier -- no federal, así como detrás de los escritorios, se tenga la -- sensibilidad y conocimiento de los problemas de cada Estado. -- La Ciudad de México, se ha vuelto una metrópoli tan grande, que -- por ende mayores son sus problemas, y al mismo tiempo le impide ver a la provincia con sus grandes carencias y problemas.

"En los primeros meses de la campaña, el Lic. Miguel de -- la Madrid Hurtado pudo obtener respuestas el pueblo sobre los -- planteamientos iniciales que hiciera ante la Nación y que -- plasmó en su discurso del 11 de octubre de 1981, al protestar -- como candidato del Partido Revolucionario Institucional a la -- Presidencia de la República, con esas respuestas y con el enri -- quecimiento popular de los planteamientos, se pudo llevar a -- cabo una profunda y primera gran evaluación del diálogo entre -- el candidato y el pueblo. Como resultado de ella, en la prime -- ra gira del 5 de enero de 1982, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, -- el candidato expuso las síntesis de los principales y grandes temas que, enmarcados en la filosofía del Partido, han llevado

---

11.- Consulta Popular para el Fortalecimiento Municipal. "Baja- -- California, Sonora, Puebla, Chihuahua, Durango, Guerrero, -- Michoacan". Ed. I.E.P.E.S. 1981, p 25-26.

al Lic. Miguel de la Madrid a honrar en la Consulta Popular y a establecer compromisos concretos para la acción del gobierno." 12

"La síntesis de las demandas sociales y los valores del Proyecto Nacional, permitieron integrar los principios políticos fundamentales que conforman la guía para realizar y conducir los cambios de fondo que el país requiere en la economía, la sociedad y el Estado. Nacionalismo Revolucionario, Democratización Integral, Sociedad Igualitaria, Revolución Moral, Descentralización de la Vida Nacional, Desarrollo, Empleo y Combate de la Inflación, y Planeación Democrática, son las orientaciones políticas que el pueblo aprobó con su participación, y que constituyen los criterios orientadores del Programa de Gobierno." 13

"El Nacionalismo Revolucionario, se expresa como la defensa de nuestra independencia; fortalecimiento de la independencia económica; reafirmación del nacionalismo cultural y la transformación social permanente en beneficio de las mayorías.

Una Democratización Integral, que es participación popular en todos los aspectos de la vida social y participación popular en la educación y en la creación y disfrute de la cultura.

Una Sociedad Igualitaria, en todas sus dimensiones; de igualdad en la economía, mediante la promoción del empleo, la protección del salario, la regularización de la concentración económica, impuestos proporcionales y equitativos, gasto públi-

---

12.- Nacionalismo Revolucionario "Siete Tesis Fundamentales de Campaña". México, Ed. Sria. de Información y Propaganda -- del P.R.I. 1982. p 121.

13.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Op. Cit. p 21.

co redistributivo del ingreso y crédito a las necesidades -- nacionales y populares.

Igualdad social, con la promoción decidida de la satisfacción de las necesidades populares de alimentación, de salud, educación y vivienda, y la elevación de la calidad de la vida de todos los mexicanos, Igualdad para la juventud; protección a los jubilados y a los ancianos; incorporación de los grupos indígenas al desarrollo Nacional, igualdad en la justicia, con especial protección a los débiles.

Una Renovación Moral de la Sociedad, que implica la supeditación de intereses particulares al interés general de la República y el cumplimiento del orden jurídico; la prevención, corrección y castigo de las conductas ilícitas de funcionarios y empleados públicos; la profesionalización y depuración de los cuerpos encargados de la seguridad pública, una administración de justicia pronta, expedita y limpia; la vigorización de la formación ética y cívica en el sistema educativo y en los medios de comunicación social; la renovación de las prácticas de la moralidad social en la familia, la escuela, la empresa, el trabajo y la vida comunitaria.

La descentralización de la Vida Nacional, mediante el fortalecimiento del federalismo y el municipio, ampliando sus facultades en las tareas del desarrollo; el fomento de la producción y el empleo fuera de las grandes zonas de concentración urbana, la desconcentración política, administrativa, económica y cultural.

"El desarrollo, el Empleo y el Combate a la Inflación, -- persiguiendo una política de desarrollo que establezca y amplie el empleo productivo y remunerado, combata a la inflación y se

preocupe por distribuir en mejor forma el ingreso nacional. -- Una política de desarrollo, basada en la ampliación de la producción y el empleo."<sup>14</sup>

La Planeación democrática: El Sistema Nacional de Planeación Democrática, significa una respuesta clara al compromiso de organizar las actividades del gobierno de manera racional y previsora y con el apoyo de una amplia participación popular.-- La planeación, en este contexto, permitirá impulsar y orientar el desarrollo económico y social del país.

La Planeación Democrática, elemento esencial de esta -- nueva concepción, queda instituida en el texto del artículo 26 Constitucional, que señala:

"El Estado organizará un sistema de planeación democrático del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, -- permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la -- independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del Proyecto Nacional, contenido en esta Constitución, determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente a los programas de la administración -- Pública Federal.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los --

---

14.- Nacionalismo Revolucionario "Siete Tesis de Campaña". Op. Cit. 9-10 pp.

procedimientos de participación y consulta popular en el -- Sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios -- para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los -- órganos responsables del proceso de planeación y las bases -- para que el Ejecutivo Federal coordine, mediante convenios, -- con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y con -- crete con los particulares las acciones a realizar para su ela -- boración y ejecución.

El sistema de Planeación Democrática, el Congreso de la -- Unión tendrá la intervención que señale la Ley."<sup>15</sup>

"La Ley de Planeación expedida el 5 de enero de 1983, -- reglamenta al artículo 26 y precisa el marco normativo para -- la planeación: tiene por objeto encauzar las actividades de la -- Administración Pública Federal y garantizar la participación -- social en la integración del Plan y los programas de desarro -- llo; establece bases para que el Ejecutivo Federal, responsa -- ble de conducir la Planeación Nacional, coordine sus activida -- des en este sentido con las entidades federativas. La Ley -- señala con precisión y claridad las atribuciones que correspon -- den en esta materia a las dependencias y entidades de la Admi -- nistración Pública Federal dentro del Sistema de Planeación, -- quedando éstas obligadas a elaborar sus programas en el marco -- del Plan Nacional de Desarrollo.

Para evitar la dispersión de objetivos y acciones que -- resultan de planes y programas elaborados en forma aislada, la

---

15.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ed. Porrúa. 1989. Pág. 21, 22.

Ley dispone que se ordene jerárquicamente los documentos de -- planeación, en torno a un solo Plan Nacional que aporte el -- marco general para la integración de todos los programas de -- desarrollo.

Asimismo, se establecen las bases para incorporar la -- participación y la consulta de los diversos grupos sociales, -- con el propósito de que la población exprese sus opiniones -- para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y sus -- programas.

En la propia Ley se determinan las características esen- ciales del Plan y los programas que se deriven de las activida- des del Sistema, precisándose que el Plan Nacional expresará -- el compromiso general que en materia de desarrollo económico y social asume el Ejecutivo Federal." 16

#### B.- CONCEPTO Y DEFINICION DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR

Los Foros de Consulta Popular, son el componente primor -- dial de la estrategia para la Campaña Política y Plataforma -- Electoral 1982-1988, adoptada por el Lic. Miguel de la Madrid- Hurtado, ex-presidente de la República Mexicana, y retomada -- para los mismos fines por el actual Presidente de los Estados- Unidos Mexicanos, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, para el -- sexenio 1988-1994. Estos foros tienen como objeto, abrir nuevos

16.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Op. Cit. Pág.23

causas a la participación activa de los mexicanos, primero de los aspectos que el Gobierno de la República decidió atender.- Desde sus Campañas Políticas, asumieron el compromiso de fundar el quehacer de sus gobiernos y las auténticas demandas y aspiraciones de la población, poniendo en práctica un amplio proceso de Consulta Popular que permitió integrar, primero, la Plataforma Electoral, y después el Programa de Gobierno y hoy, el Plan Nacional de Desarrollo.

Es por ello que Consulta Popular tiene como objetivo -- principal la participación individual y masiva de toda la -- ciudadanía, en la identificación y el análisis de los problemas políticos, económicos y sociales, a través del diálogo con los diferentes grupos sociales; con los sectores obrero, campesino y popular; con mujeres y jóvenes; con profesionales, -- universitarios, intelectuales y empresarios; en reuniones nacionales, estatales y fortalecimiento municipal; en foros -- campesinos; en giras de prioridades nacionales; mediante -- encuestas y correspondencia; en visitas a poblaciones, fábricas, talleres, colonias populares, y entrevistas con los diferentes medios de comunicación. Estos Foros de Consulta Popular permitieron detectar los sentimientos e inquietudes de amplios grupos sociales, explotar nuevos rumbos, analizar los principales problemas que afectan al país y recoger las propuestas más afines para su solución, en el marco de un Sistema Nacional de Planeación Democrática, todo ello para integrar un Plan Nacional de Desarrollo.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática, constituye un medio para avanzar en la democratización del país, al someterse a la consideración de la ciudadanía la definición explí-

cita del rumbo a seguir y, por ello implica un compromiso cuyos resultados serán evaluados por la propia sociedad. Al mismo tiempo, inscrito en el marco del Estado de Derecho, la planeación permite asociar los esfuerzos de los diferentes grupos sociales y procurar el funcionamiento armónico de actores sociales que mantienen su autonomía de decisión. La participación democrática en la integración del Plan Nacional de Desarrollo, es el antecedente obligatorio de la corresponsabilidad en su ejecución. El Sistema Nacional de Planeación Democrática, significa una respuesta clara al compromiso de organizar las actividades de Gobierno de manera racional y previsora, con el apoyo de una amplia participación popular, la planeación en este contexto permitirá impulsar y orientar el desarrollo económico y social del país.

En México, la planeación es una necesidad política; permitiendo a la sociedad articular eficazmente sus esfuerzos y lograr, en el marco de la libertad y pluralidad que consagra la Constitución, que las acciones de los diferentes sectores se complementen para resolver la difícil situación actual, buscando satisfacer ampliamente las demandas internas de la población, y propiciar un mejor equilibrio frente a las relaciones de la competencia internacional. En épocas de crisis, con márgenes conocidos de acción y dificultades para anticipar el futuro, se requiere con mayor razón y urgencia, la conjunción de los esfuerzos y la sociedad social para introducir orden en las acciones, generar confianza y racionalización del uso de los recursos escasos, como puntos de partida de cualquier estrategia de desarrollo.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática, responde-

a la necesidad de regular Constitucionalmente uno de los aspectos fundamentales de la sociedad contemporánea: en donde cualquier sistema político moderno, impone el requerimiento de plantearse objetivos concretos y definir los mecanismos para publicar las medidas que hagan posible alcanzarlos; no se puede -- organizar a grandes colectividades sin definir con precisión -- las metas que pretenden lograr, las fórmulas para su realización y los procedimientos para evaluar el alcance conseguido.

Es así que el artículo 26 Constitucional establece, que el Estado organizará un sistema de planeación democrática de -- desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional, contenidos en esta Constitución, determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los programas de -- desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración -- Pública Federal.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los -- procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios para -- la formación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases que el Ejecutivo Federal, coordine mediante convenios con gobiernos de las

de las entidades federativas e induzca y concerte con los - -  
particulares las acciones a realizar para su elaboración y - -  
ejecución.

En el Sistema de Planeación Democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señala la Ley.

En el artículo anteriormente señalado, destaca como responsable al Estado la organización del Sistema de Planeación del Desarrollo Nacional. Su finalidad, es el establecimiento de la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía. Por solidez se debe entender, en estricto sentido, la congruencia de las diferentes finalidades dentro de un marco general que permita realmente alcanzarlas. Las actividades sociales son muy diversas y corresponde al Estado otorgarles un determinado lugar dentro del desarrollo que se propone, de allí que deba especificar el planteamiento de prioridades, esto es, determinar cuáles objetivos deben alcanzarse en una primera etapa y cuáles posteriormente.

Se exige también que el Sistema sea dinámico, es decir, que no se encierre en fórmulas permanentes, sino que sea capaz de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida actual. Paralelamente, debe tener un propósito de permanencia, lo cual no es contradictorio, porque los fines especificados para el Desarrollo Nacional implican la necesidad de acciones continuadas que, sin perder de vista las necesidades que se modifican mantengan la prosecución de los objetivos planeados. La equidad requiere que se establezca un equilibrio entre - - todos los sectores de la población; que no por pretender llegar a una meta concreta se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes grupos sociales.

Todas estas finalidades quedan condicionadas por la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Esto significa que se conserve en la mira la necesidad de preservar las dos caras de una Soberanía Nacional, su capacidad autónoma de decisión y la participación del pueblo - en las decisiones que refieren al desarrollo del país.

La Constitución Mexicana, no solamente establece una regulación jurídica del sistema político, sino plantea un programa a realizar. Los objetivos que la Constitución señala en su conjunto, constituyen lo que en el artículo se denomina Proyecto Nacional, y son los criterios en ella contenidos los que deben determinar los objetivos de la planeación.

Se demanda que este ejercicio de planeación sea democrático, o sea, que participe en él el pueblo. La Constitución en este aspecto, rechaza expresamente prácticas de planeación que se finquen sólo en criterios técnicos, al exigir que se recojan en el Plan y los programas de desarrollo las aspiraciones de la sociedad expresadas por los diversos sectores. Para ello, se faculta al Poder Ejecutivo, a fin de que establezca procedimiento de participación y Consulta Popular, esto es, que se mantengan abiertos los canales de comunicación entre las autoridades y los ciudadanos. Las facultades otorgadas al Ejecutivo responde a las características del Estado contemporáneo que no sólo en México, sino en todos los países, dotan al Ejecutivo de instrumentos que le permiten detectar con velocidad y rápida capacidad de respuesta a los planteamientos que formula la sociedad. A partir de la participación que la Constitución -- señala, debe formularse, esto es, confeccionarse el plan correspondiente; instrumentarse, es decir, llevarse a la práctica; --

controlarse, que significa el mantenimiento de dispositivos de verificación durante el curso de la aplicación del plan, y -- evaluarse, que implica fijar criterios para determinar, cada cierto tiempo, si se ha logrado el avance propuesto o no.

Para llegar a estas finalidades, se prevé que exista un Plan Nacional de Desarrollo que se documente explícitamente, -- tanto los objetivos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y se define que de manera obligatoria -- los programas de la Administración Pública deberán sujetarse a dicho plan. La diferencia entre el plan y los programas es de grado, el plan recoge el conjunto de las aspiraciones y las da unidad y congruencia, los programas son elaborados por cada -- una de las ramas de la Administración Pública, las secretarías encargadas de atender las tareas encomendadas al gobierno. El plan en general, debe armonizar las distintas finalidades propuestas y ser un amplio marco en el que tengan cabida los programas específicos.

El propio artículo prevé que deban determinarse los -- órganos responsables del proceso de planeación. Esto exige que mediante acciones del Poder Ejecutivo se determinen responsabilidades concretas asignadas a ciertos órganos, para hacer posible el control y la evaluación de las finalidades de la planeación, y señala como mecanismo de ésta la coordinación con otro plan del Estado Mexicano constituido por las entidades federativas, a través de convenios, figura que así adquiere rango -- Constitucional y que hace posible la vinculación orgánica de -- los Estados de la federación y el gobierno federal.

Es así que se entiende por Planeación Nacional de Desarrollo a la ordenación nacional y sistemática de acción que, --

en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley -- establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempo de ejecución, se coordinarán y se evaluarán resultados.

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo precisará los -- objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá provisiones sobre los recursos -- que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución; establecerá los lineamientos -- de carácter global, sectorial y regional; sus provisiones se -- referirán al conjunto de la actividad económica y social, y -- regirán el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Así podemos definir que los Foros de Consulta Popular, es la participación individual o masiva de la ciudadanía en la -- identificación y el análisis de los problemas políticos, económicos y sociales que afectan de manera substancial la esfera -- nacional, tanto a nivel federal, estatal y municipal, así como el diseño de las soluciones más aconsejables y precisas, para el beneficio de la ciudadanía; todo ello enmarcado en un sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional, en donde tendrá lugar la participación y la consulta con los diversos -- grupos sociales como organizaciones representativas de los --

obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales e investigación; de los organismos empresariales; y de otras organizaciones sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los programas; estos a su vez, participarán como órgano de consulta permanente en los aspectos de la Planeación Democrática, relacionado con sus actividades a través de Foros de Consulta Popular que al efecto se convocarán. Asimismo, participarán en los mismos foros de los diputados y senadores del Congreso de la Unión; ello encaminado a la realización y estructuración de un Plan Nacional de Desarrollo en donde precisarán los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, y donde contendrá las previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; también determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, de igual manera establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; en donde sus previsiones se refieran al conjunto de actividades económicas y sociales, y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

#### C.- ALCANCE DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR

En el presente inciso, nos adentraremos en el seguimiento de los Foros de Consulta Popular, atendiendo a ello precisar que dichos Foros de Consulta, tiene como objetivo primor -

dial la participación individual o masiva de toda la ciudadanía en la identificación y el análisis de los problemas políticos, económicos y sociales que afectan en las diferentes esferas nacionales, tanto a nivel federal, estatal y municipal, - así como en el diseño de las soluciones más aconsejables y precisas, para el beneficio de la ciudadanía, asimismo para la organización de un sistema de Planeación Democrática de Desarrollo Nacional: ya que en nuestros días no se concibe el desarrollo sin la planeación, en donde las etapas actuales y futuras del país exigen cada día de una condición más racional y organizada del proceso del cambio social, la planeación del desarrollo es una necesidad del Gobierno para dar respuestas a las demandas y aspiraciones de la comunidad, armonizando los intereses del Estado, de todos los trabajadores de los empresarios nacionales por hacer un cambio social más justo e igualitario y seguir avanzando con plena seguridad hacia la consecución del Proyecto Nacional.

Como anteriormente expresamos, los Foros de Consulta Popular tiene por objetivo la participación individual o masiva de la ciudadanía, con el fin de identificar los problemas más sentidos en la Nación, tanto a nivel federal, estatal y municipal, para con ello, formular y planear las soluciones más precisas y aconsejables, para beneficio de la misma ciudadanía.

Es por ello, que la participación individual se expresará mediante correspondencia captada en buzones instalados exclusivamente para tal efecto; por donde toca la gira electoral, - asimismo la correspondencia recibida en el domicilio particular del C. Candidato a la Presidencia de la República. Por lo que - toca a la participación masiva de los Foros de Consulta Popular

dentro de la Campaña Presidencial de Lic. Miguel de la Madrid-Hurtado; en donde se realizaron tres diversas reuniones: primeramente, las Reuniones Nacionales, en donde estas asambleas se nutren con los diagnósticos y las propuestas sobre los grandes problemas en el orden Nacional que hacen los participantes, -- miembros de los tres sectores obrero, campesino y popular del propio Partido Revolucionario Institucional, de las agrupaciones de jóvenes, mujeres, así como funcionarios públicos y en general todas las personas interesadas en la participación de cada tema como lo son: "Cultura Regional: Participación de la Mujer; Agua y Desarrollo; Población; Bienes de Capital; Educación; Comercio Exterior; Industria Azucarera; Salud y Seguridad; Modernización de la Administración Pública; Justicia Igualitaria; Deporte, Recreación y Turismo Social; Vivienda; Alimentación para el Pueblo; Fruticultura; Pequeña y Mediana Industria; Siderurgia; Productos Básicos; Consumo Popular; Medio Ambiente y Calidad de Vida, y finalmente Turismo."<sup>17</sup>

Se realizaron Foros de Consulta Popular en las Reuniones estatales, en donde se compilar los resultados de los análisis de los problemas propios de cada entidad federativa, así como los medios que exponen para su realización. La realización de éstas han hecho posible que de una manera participativa, -- propositiva y abierta, se analicen aspectos de la realidad -- tanto política como económicas y sociales de cada entidad federativa. Estas reuniones se ejecutaron en casi la totalidad de los Estados de la República como son: "Baja California; Sonora; Puebla; Chihuahua; Durango; Coahuila; Tlaxcala; Colima; Aguas-

---

17.- Consulta Popular en las Reuniones Nacionales. Mérida, Yuc. Ob. Cit. Pág. 49.

calientes; Zacatecas: Nuevo León; Guerrero; Jalisco; Yucatán;- San Luis Potosí; Veracruz; Chiapas; Nayarit; Sinaloa; Campeche; Tabasco; Quintana Roo; Guanajuato."<sup>18</sup>

De igual manera, se realizaron dentro de los Foros de Consulta Popular para el fortalecimiento Municipal, en donde se realizaron en municipios distintivos de cada Estado; "en donde se escogieron aquellos cuya problemática sea característica de otros municipios pertenecientes a la misma entidad, lo cual ha ido permitiendo tener una visión de conjunto, pero más detallada, de una realidad nacional que merece especial atención no sólo en lo que a ejercicio democrático se refiere, sino también por las necesidades propias del desarrollo del país."<sup>19</sup>

Estas reuniones de Consulta Popular para el Fortalecimiento Municipal, constituyó una innovación importante en la Campaña Electoral del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Aquí podemos tocar con mayor concreción los problemas nacionales y apreciar cuan diversos son estos problemas, como diverso es el país, donde nos podemos dar cuenta que una de las Instituciones rezagadas en nuestra organización política es la organización municipal. No es posible que desde las oficinas centrales del Gobierno Federal, se tenga la sensibilidad y el conocimiento de los problemas de los municipios, y ni siquiera de los problemas de cada Estado.

"Solamente mediante una organización municipal fuerte y vigorosa podemos movilizar auténticamente la participación popular y, en consecuencia, construir una democracia libre. Sin

---

18.- Consulta Popular en las Reuniones Estatales. Aguascalientes. Op. Cit. Pág. 49

19.- Consulta Popular para el Fortalecimiento Municipal. Michoacán. Puebla. Durango. Chihuahua. Sonora. Baja California. I.R.P.E.S. Partido Revolucionario Institucional. Op. Cit p 1.

la participación popular no existirá la democracia. A pesar de los esfuerzos que pueden hacer los gobiernos federales, estatales y municipales, y los esfuerzos que realicen los partidos políticos, si no tenemos una organización municipal auténtica, la participación popular no se da.

En cambio, una organización municipal que asume plenamente sus responsabilidades puede ser la gran palanca de la participación popular, porque el Gobierno más cercano a los intereses de la población. Es por otra parte, el gobierno más vigilado por la comunidad."<sup>20</sup>

Se tendrá que "obrar en apoyo del municipio, tanto desde el punto de vista del gobierno federal, como también desde el punto de vista de los gobiernos locales. Es lo más natural, que la relación dirección federal, se dé hacia los regímenes de los Estados y la relación con los municipios se atienda principalmente desde el gobierno estatal, de otra manera interferencias directas de la auténtica federación hacia los municipios pueden vulnerar la autoridad de las autoridades -valga la redundancia- estatales. Sin embargo, hay que vencer resistencias que sabemos que existen todavía a nivel gobiernos locales, para ampliar las esferas de competencia de los municipios."<sup>21</sup>

A estas alturas del desarrollo nacional, y cuando se ha logrado una densidad importante, es ya imperativo que volvamos nuestros ojos al principio federal y a la institución municipal, pues de otra manera, el centralismo excesivo puede ser dañino para el país. Es evidente que el centralismo, está en una

---

20.- Ibidem. Pág. 35

21.- Ibidem. Pág. 49

etapa de rendimiento decreciente y por ende, obstaculiza el desarrollo dinámico del país.

"Es a partir de dichas reuniones de Consulta Popular, en que el candidato está en la posibilidad de ejercer una promoción y gestión de las demandas populares, con la plena seguridad, de que podrá atender lo prioritario para toda la ciudadanía y encausarlo dentro de lo posible, en el marco programático presupuestal del Estado; es importante señalar, que actividad de los Foros de Consulta Popular, no debe limitarse a la cooptación de las demandas populares y a transferir los resultados de los mismos, a las diferentes instancias gubernamentales para que estas sirvan como información básica en los procesos de planeación, sino que estos planteamientos, se deben de establecer mediante compromisos de trabajo coordinado con la ciudadanía, para el logro de objetivos a corto, mediano y largo plazo, en el mismo sentido se trata de un compromiso permanente, en donde la acción y el objetivo de los Foros de Consulta Popular, sólo deben de extinguirse, cuando las demandas de la ciudadanía, hayan sido resueltas y en donde el individuo disfrute del bien social demandado."<sup>22</sup>

En otro orden de ideas y a manera de precisar tenemos que: "para el 31 de mayo de 1982, el Candidato a la Presidencia de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, había asistido a 2 mil 402 actos que involucraron la presencia de 8 millones 949 mil 716 personas en 539 poblaciones. Exnuso directamente sus ideas, en estos actos, un mil 291 veces. En 4 -

---

22.- Demandas Populares. XII Asamblea Nacional. Op. Cit. Pág. 16 y 17.

mil 178 ocasiones, escuchó diferentes puntos de vista provenientes de los más diversos sectores de la población. La interlocución ha sido basta, de manera directa con las organizaciones y sectores del Partido; en mítines populares, en -- encuentros y reuniones con profesionales, jóvenes, mujeres, -- trabajadores y campesinos. Pero además, los medios masivos -- de comunicación han hecho posible al candidato difundir sus -- convicciones, a todo el país, a todos los sectores, en la -- ciudades y en el campo. En 99 mensajes y entrevistas emiti-- das por la televisión, la radio y la prensa local y nacional en donde ha informado, sobre la marcha de la Consulta Popu-- lar exponiendo sus interpretaciones y respondiendo a las pre-- guntas formuladas por los diferentes voceros de la opinión -- pública.

Estas giras se realizan por todos los Estados de la República; las giras para el análisis de las prioridades nacionales y las correspondientes a la promoción y movilización -- del voto, en donde se estructuró lo que fué una campaña diná-- mica elocuente, en la que se plantearon problemas y se apuntaron soluciones.

A manera de puntualizar, se realizaron 67 eventos sobre los problemas prioritarios de la Nación, en donde se hicieron análisis, diagnósticos y sugerencias sobre aspectos -- de gran importancia en el México actual: política demográfica ciencia y tecnología, educación superior, desarrollo portuario y mucho más a los que concurren personas interesadas -- en cada tema, realizadas estas en 24 entidades federativas.

Asimismo se realizaron 73 reuniones estatales y nacionales de Consulta Popular para la Planeación Democrática, -- 448 trabajadores del país a través de asambleas obreras, ---

asambleas y mítines populares y visitas a centros de trabajo, - todo ello para establecer una reacción entre el candidato y el pueblo, en su unidad, para dar visión de los problemas nacionales, estatales y locales, en su señalamiento franco de insuficiencias, errores y desviaciones y en su proposición de fórmulas para superarlos, en donde éste es el sentido de la Consulta Popular.

En materia de economía, se realizaron 23 Foros de Consulta Popular, en donde 6 eventos estuvieron relacionados con el Sector Agropecuario, Reforma Agraria y Desarrollo Rural, Fruticultura, Silvicultura, Ganadería y recursos del Mar.

En materia de Industrialización, se realizó 8 reuniones, de los cuales estuvieron relacionados en materia: Energéticos, Minería, Siderurgia, Bienes de Capital, Industria de transformación, Pequeña y Mediana Industria, Industria azucarera y finalmente Industria Artesanal.

Sobre comercio, hubo dos reuniones: una sobre Productos Básicos, Abastos y Consumo Popular: en este aspecto constituye, de origen un problema de múltiples facetas y al mismo tiempo, - es un proceso integrado, interrelacionado e independiente entre cada una de las etapas que lo constituyen, el cual involucra a todos, de su problemática y de sus soluciones que se apliquen, derivan en primer término las condiciones de la vida del pueblo mexicano. Esto es lo que se define su importancia y califica su trascendencia de los medios que se tomen para reorientar en forma racional este complejo sector de la economía.

El abasto para el consumo popular, se integra prioritariamente por la alimentación, vestido, calzado, el cual presenta el aspecto principal del gasto de las mayorías, gastos que --

absorbe la casi totalidad de sus ingresos, que generalmente -- son escasos, con todo ello, se requiere además satisfacer las necesidades de vida, salud, educación y vestido.

En lo concerniente a Servicios de Verificación, se realizó una reunión para la Planeación del Turismo y otras más relacionadas con el amplio aspecto de la Comunicación, Transporte y su Infraestructura. Dos reuniones más sobre asuntos de Trabajo, Empleo, Capacitación y Productividad, Organización Social y Cooperativismo. Asimismo, se realizó una reunión más sobre Financiamiento y Desarrollo y dos más sobre Ciencia y Tecnología e Informática para el Desarrollo.

En lo concerniente a los aspectos del Orden Social, -- fueron analizados a lo largo de once reuniones nacionales, en donde se tocaron puntos como: Alimentos para el Pueblo; Asentamientos Humanos; Vivienda; Planeación de la Salud y Seguridad Social, Ecología y Medio Ambiente.

Análogamente se realizaron cinco reuniones sobre aspectos de educación y cultura donde se tocaron puntos como: Educación, Educación Superior, Cultura Nacional, Cultura Regional y Deportes, Recreación y Turismo Social.

Asimismo, la Consulta Popular ha permitido inscribir las demandas generalizadas por el cambio de los problemas y sensibilidades particulares de grupos o sectores específicos de la sociedad. Esto ha sido producto, además de los anteriormente citados, 20 reuniones con el magisterio, 10 con grupos de estudiantes, 13 con el movimiento juvenil revolucionario del Partido Revolucionario Institucional, y 20 más con las mujeres de la Agrupación Nacional Femenil Revolucionaria del mismo Partido.

La Consulta Popular al cumplir con su cometido: permitió detectar los sentimientos e inquietudes de amplios grupos de la sociedad, explorar nuevos rumbos, analizar los principales problemas que enfrenta el país y recoger propuestas para su solución." 23

"La síntesis de las demandas sociales y los valores del Proyecto Nacional, permitieron integrar los principios políticos fundamentales que conforman la guía para realizar y conducir los cambios de fondo que el país requiere en la economía, la sociedad y el Estado. Nacionalismo Revolucionario, Democratización Integral, Sociedad Igualitaria, Renovación Moral, Descentralización de la Vida Nacional, Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación, y Planificación Democrática, son las orientaciones políticas que el pueblo aprobó con su participación electoral y que constituyen los criterios orientadores del Programa de gobierno." 24

"A.- El Nacionalismo Revolucionario, constituye la decisión política fundamental del pueblo mexicano, que expresa en el Proyecto Nacional. Sintetiza la voluntad histórica de los mexicanos, de constituirse en una nación ha reclamado y reclamará, superar las diferencias y vencer los embates y las adversidades. Ello ha sido posible por el inquebrantable compromiso del pueblo con su independencia y por su vocación por la justicia, la igualdad, los derechos sociales y la democracia (...).

En el orden interno, el Nacionalismo Revolucionario, se plasma en nuestro Estado de Derecho y se traduce tanto en el -

---

23.- Nacionalismo Revolucionario "Siete Tesis Fundamentales de Campaña". Op. Cit. p 6-8.

24.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Op. Cit. p 24.

fortalecimiento del orden jurídico, síntesis de nuestra evolución e instrumento de transformación para construir sobre las bases de certidumbre una sociedad más justa e independiente; como el ejercicio de la democracia política, que en el cuadro de una sociedad empeñada en establecer un orden igualitario, reafirma la voluntad soberana del pueblo, respetando las libertades ciudadanas y garantizando la actividad de los partidos políticos. Estos últimos, entidades de interés público en la vida democrática del país, vigorizan la pluralidad que nos define, al contribuir a la integración de la representación nacional y al hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder, mediante el sufragio (...).

Así, el Nacionalismo Revolucionario fundamenta nuestros principios básicos de política exterior: autodeterminación de los pueblos, no intervención en los asuntos internos de los Estados, solución pacífica de las controversias, igualdad jurídica de los Estados, y cooperación internacional para el desarrollo. Nuestro Nacionalismo se define, en primer lugar, como el acto de afirmación, y al mismo tiempo, como una actividad permanente de cooperación internacional sin hostilidades y sin exclusivismo. Busca el encuentro solidario de los demás pueblos, reconoce las virtudes de otras naciones y aprecia, en su elevada dimensión las ideas y los valores universales (...).

En el orden económico, el Nacionalismo Revolucionario se expresa cabalmente en la aspiración de una mayor igualdad en la libertad, así de acuerdo con la Constitución corresponde originalmente a la Nación la propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro del territorio nacional y el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el inte -

rés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública; el sentido democrático, social y cultural del pueblo; y las garantías sociales sostienen los derechos básicos de los trabajadores y de los campesinos."25

B.- Renovación Moral de la Sociedad. "propone suprimir las ficciones que quebranta el ámbito político y que constituyen con formulismos huecos o actos simulados, la intervención directa de los ciudadanos, se condena la demagogia que pretende engañar al pueblo con soluciones falsas; se desea frenar -- los abusos de poder que genera frustración entre el pueblo; se propone eliminar vicios que denigran a la autoridad que los comete; se pretende castigar severamente la corrupción en el sector público; se hace una llamada a la lucha contra la especulación, que es otra forma de inmoralidad social. (...). No hay duda de que la Renovación Moral de la Sociedad es una demanda política popular, una necesidad del desarrollo y un requisito de seguridad nacional."26

"C.- Democracia Integral: Se entiende la democracia en los términos que postula la Constitución política, como una -- forma de vida para ser real, la democracia política, económica y social, esto se concibe como un concepto vivo, que se conquista, se construye, se amplía, se perfecciona todos los días; como una instancia de convivencia que no ha sido dada, que tiene que formar un esfuerzo, en sumo, la democracia se concreta-

---

25.- Ibañez, p. 37-38.

26.- Acurdia, Mario. Miguel de la Madrid Hurtado: El hombre, el candidato, sus ideas. México, Ed. P.R.T., 1992. p. 75.

en la participación popular en todas las formas de la vida social y participación popular a la formación y el disfrute de la riqueza nacional."<sup>27</sup>

Este principio reclama una mayor participación popular para favorecer formas de organización social que aseguren una mejor distribución. En el aspecto económico. "las disposiciones Constitucionales, establecen proteger a los consumidores y propiciar su organización para el mejor ciudadano de sus intereses; tutelan la organización del trabajador y las sociedades cooperativas de productores, al mismo tiempo que disponen que concurren al desarrollo económico nacional del sector público, social y privado. Corresponde al Estado apoyar e impulsar al sector privado y sector social, en los términos que dicte el interés público, y facilitar la organización social de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios; y alentar y proteger la actividad económica y la generación de empleos, propiciar la integración de los grupos más rezagados del país al desarrollo y la igualdad social en beneficio de la Nación.

Para asegurar el carácter popular del gobierno y propiciar el examen participativo de las formas de representación, la democratización integral, significa el registro de opiniones para efectuar los cambios que procedan, la formulación de propuestas que se traduzcan en el ensanchamiento del espacio político hacia nuevos sectores, creados por el desarrollo. Esto será el caso del perfeccionamiento de los sistemas de partici-

---

27.- Ibidem. Pág. 96.

pación en el Distrito Federal y la integración y funciones del Senado. Se constituirá así, el impulso democratizador que inspiró la reforma constitucional para fortalecer el municipio y para nutrir, con la vitalidad de la participación social, el ejercicio de la planeación.

La democratización de la cultura y la educación debe -- significar el acceso de todos los beneficios e impulsar la conciencia popular hacia los valores de nuestra historia, desarrollando la riqueza de todas las culturas que conforman nuestra nacionalidad. Ensachar los canales de participación en todos -- los ámbitos de la vida política y social y en los procesos -- económicos, a todo lo largo y ancho del territorio nacional."28.

D.- Descentralización. "la idea federalista siempre ha -- estado vinculada a las causas del pueblo mexicano, la Asamblea Constituyente de 1824, instauró el federalismo como reconoci -- miento a la libertad de las provincias y como principio de democracia básica. En 1857 fue básica, bandera y sinónimo de las corrientes liberales progresistas que pocos años después combatieron y derrotaron la intervención extranjera. En el Congreso Constituyente de 1917, fortalecido en la lucha contra la dictadura, el federalismo se fusionó con las vigorosas ideas agrarias, las del obrerismo y las del nacionalismo para integrar el pensamiento político de la Revolución.

En el pasado siglo, los enemigos del federalismo, integrantes del partido reaccionario, lucharon inútilmente por restaurar el centralismo colonial; fracasaron en su intento: el --

---

28.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Op. Cit. Pág. 40

pueblo mexicano los derrotó. El programa que estableció la -- Constitución de 1917, fincó en el federalismo las bases para -- la integración política territorial y cultural de nuestra vo -- luntad nacional.

Para ser realidad los ideales de la Revolución, era im -- prescindible fortalecer al Estado como forma estructural de la Nación y consolidar al Gobierno Federal, como motor para el -- cambio social. El Estado Nacional Mexicano, surgió de la derro -- ta de las fuerzas desintegradoras internas que nos amenazaban. Nuestra organización política, surgió de la superación de los -- cacicazgos regionales; la legislación laboral avanzó con su -- paulatina federalización; la unidad política y cultural, se -- constituyó con el sistema nacional de educación; las grandes -- obras y realizaciones que fundaron nuestra infraestructura; -- resultado de la concretación de los esfuerzos estatales. La -- soberanía, en fin, se consolidó con el desmantelamiento de los esclavos extranjeros, que fue sólo posible con la coordinación de la energía nacional. (...).

Pese a todo, y es importante subrayarlo, aún en los momen -- tos de nuestra historia en los que se hizo uso de la centrali -- zación con mayor énfasis, el federalismo siguió siendo deci -- sión y voluntad política fundamental. Las entidades federati -- vas siempre han tenido conciencia de sus peculiaridades, de su ser regional, de sus propias tradiciones culturales; en una -- palabra, de su soberanía. Para nadie sería posible plantear la ruptura del Sistema Federal. El problema es hoy buscar un nue -- vo estilo de federalismo mexicano. (...).

Hoy en nuestros días la excesiva centralización es un -- fenómeno negativo que es preciso atacar con energía. Por un --

lado, concentrar la actividad y los recursos humanos, materiales y financieros en zonas y grupos sociales restringidos; por otro lado, provoca en amplias regiones y comunidades periféricas el desaprovechamiento de recursos, el desempleo, la inactividad y la migración. La centralización y sus efectos negativos se reproducen en todos los aspectos de la vida política, económica y social, incluyendo las formas del pensamiento y de la cultura. El gigantismo urbano y el abandono de los campos, son sólo algunas de las expresiones del centralismo que entorpecen e impiden el pleno desenvolvimiento de nuestras capacidades regionales.

Si la necesidad nos condujo a centralizar decisiones y actividades como solución obligada, hoy se traduce en muchos ámbitos en mayores costos que beneficios. Las prácticas y mentalidades centralistas se ha convertido en obstáculo que distorsiona la democracia, profundiza la desigualdad y hace imposible el desarrollo armónico de las diferentes regiones y grupos del país. (...).

La descentralización de la vida nacional, exige un proceso decidido, profundo y eficaz de revisión de las competencias Constitucionales entre la federación, Estados y Municipios. Este proceso deberá analizar las facultades y las atribuciones actuales de las autoridades federales y de las autoridades locales y municipales para determinar cuales pueden distribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias del gobierno constitucional.

La legislación federal y local deberá restaurarse para definir con toda claridad y conforme a los requisitos de nuestro tiempo, las funciones que competen a toda la nación; las -

de carácter nacional y las indispensables para el fortalecimiento del municipio. En aquellos casos en que la descentralización es indispensable y la redistribución de competencias constitucionales no resulta adecuada para el sistema federal, se acudirá al proceso de delegación de las facultades por la vía de la concertación de acciones y convenios. (...).

En la Consulta Popular, se han discutido las grandes disparidades en tamaño, población, recurso de todo tipo, incluyendo los financieros, grado de desarrollo, estado que guarda su administración y niveles de los servicios prestados.<sup>29</sup> Apreciándose que existe una gran desigualdad entre la ciudad del Distrito Federal y los municipios.

"El rápido proceso de urbanización obliga a que los municipios participen activamente en la creación de: reservas territoriales, en la construcción de vivienda popular, en la autorización de habitaciones populares, en el permiso y vigilancia de fraccionamientos, en la creación de zonas de reserva ecológicas, en la protección del medio ambiente, en el tratamiento de aguas negras e industrialización de desechos sólidos, en la reforestación y combate a la erosión en el alumbramiento de aguas del subsuelo y en la economía directamente productivas agrícolas, industriales o de servicios, según sea el caso."<sup>30</sup>

En la Consulta Popular se han presentado proposiciones que merecen la atención especialmente la que se refiere a la educación: "la excesiva concentración de la población en la --

---

29.- Nacionalismo Revolucionario "Siete Tesis Fundamentales de Campaña". Op. Cit. p. 84.

30.- Ibidem. p 69-72.

ciudad de México en posición de vanguardia cultural y educativa en relación con las diferentes regiones del país. Este hecho ha motivado una progresiva migración que busca cubrir sus aspiraciones culturales y educativas en el centro de la República. Sin embargo, debemos reconocer la incapacidad física del Distrito Federal para dotar de estos servicios a una población cada vez más creciente. Se ha demeritado la educación superior. Esto es motivo de preocupación. La única opción racional ante éste problema; es el fortalecimiento de los sistemas educativos, de cada Estado, sobre todo en la enseñanza media y superior, y el cuidado del nivel académico de los ubicados en el centro. De otra manera, por satisfacer la creciente demanda educativa de los ya, saturados planteles de la Ciudad de México provocaremos un mayor deterioro de la calidad de su educación"<sup>31</sup>

Es evidente por todo lo anteriormente citado, poner mayor énfasis en el desarrollo regional, tal desarrollo no podrá llevarse a cabo sólo por el gobierno centralista; se requiere que tanto los gobiernos municipales amplíen el área de sus responsabilidades y, como es lógico pensar, de sus recursos, para poder profundizar la tarea de desarrollo.

"E.- Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación, el trabajo humano es la principal riqueza de la nación; sin él, los recursos naturales son inútiles. El empleo es la vía más eficaz para distribuir el ingreso. Sólo en el trabajo es posible que el ser humano desarrolle sus potencialidades. Se une así,

---

31.- Ibidem. p. 84.

en un sólo punto, el interés social, la justicia distributiva y el más alto de los intereses individuales." <sup>32</sup>

"Los rumbos políticos de esta etapa, han de sostenerse en una economía nacional que ampliando su aparato productivo en forma sostenida.

Los desequilibrios de nuestra economía a lo que tiene -- que hacer frente la política del desarrollo son, fundamentalmente: la desigualdad social; la inflación; la baja productividad; la escasa compatibilidad de los productos en el exterior; a lo cual, se añade el exceso de compras en el exterior y un -- ahorro interno insuficiente para financiar sanamente el crecimiento de la inversión pública y privada de acuerdo con las -- prioridades nacionales.

Persiste un alto grado de desigualdad económica y social entre individuos, clases y grupos dentro de las clases, así -- como entre regiones. Las desigualdades se manifiestan en retrasos de la satisfacción de las necesidades sociales de muy amplios grupos de la población, grupos que no han logrado resolver sus problemas básicos, de alimentación, salud, educación, vivienda y cuyo acceso a los servicios públicos fundamentales es limitado o de baja calidad. Este fenómeno va acompañado del desigual desarrollo regional y del crecimiento anárquico de -- las grandes ciudades. La injusta distribución del ingreso se manifiesta en contrastes extremos de riqueza y pobreza. (...).

Hay un serio desbalance entre las exportaciones e importaciones que se ha vuelto crítico, aun considerando las expor-

---

32.- Ascurdia, Mario. Miguel de la Madrid Hurtado: El hombre, el candidato, sus ideas. Op. Cit. Pág. 112

taciones petroleras, que limita seriamente nuestras posibilidades de resolver los problemas más urgentes de la población y proseguir nuestro desarrollo. A la escasez de divisas para realizar las importaciones necesarias, se agrega una severa presión para poder pagar los intereses y amortizaciones de nuestra elevada deuda externa.

La insuficiencia de ahorro se manifiesta tanto en el sector público como en el privado, que no arraiga suficientemente el ahorro de las empresas, ni lo canaliza adecuadamente a las prioridades nacionales. La falta de ahorro, ha limitado seriamente las posibilidades de un crecimiento sostenido, y también ha reducido la generación de empleo. Pero si somos capaces de reconocer los desequilibrios de nuestro desarrollo, que es el objetivo primordial de la Consulta Popular para hacer un balance objetivo debemos de reconocer también que a lo largo de la construcción de México se han logrado avances substanciales.

En el terreno institucional, fundamental para el desarrollo, contamos con instituciones políticas de fomento y atención social, que se han sabido adecuar a las necesidades de cada momento.

El crecimiento industrial del país ha transformado substancialmente nuestra organización; nos ha convertido en una nación cada vez más urbana, con posibilidades de desarrollo en las ciudades medias, con una estructura social más compleja, organizada y participante.

El incremento a la economía y los programas de gobierno han permitido mejoras substanciales en la salud, en la seguridad social, en la vivienda de grupos considerables, en los servicios, en el acceso a la educación, en los transportes. Tene-

mos un movimiento obrero organizado, que con su lucha responsable ha ido logrando mejores niveles para los trabajadores sindicalizados.

En el campo, un número muy amplio de campesinos se ha beneficiado de los repartos revolucionarios, las tierras irrigadas, la asistencia técnica, la disponibilidad de créditos, fertilizantes y semillas mejoradas que han permitido aumentar la producción y el consumo de alimentos." <sup>33</sup>

"La política de desarrollo que se pretende, reforzará -- las bases sociales del Estado, la vitalidad y la eficacia de -- nuestras instituciones, valores, el funcionamiento del gobierno y de la economía para satisfacer las necesidades de la sociedad.

No hay política de desarrollo viable sin las bases institucionales, sin respaldo social, sin tener en cuenta el contexto internacional sin valores sin participación. El desarrollo, en tanto que tiene que ver con la vida Nacional y de sus habitantes, han de considerar todos estos factores y lo más importante, ha de poner en marcha la energía y el trabajo organizado de nuestros distintos sectores de nuestra nación. (...).

Al sector público corresponde la rectoría, orientación y regulación y fomento del conjunto, así como la responsabilidad de fijar la estrategia global y las normas para cada uno de los sectores, garantizando que todos se sujeten a las modalidades que dicte el interés público.

Al Estado le corresponde, además, el desarrollo de la --

infraestructura básica de comunicaciones y transportes, de --- telecomunicaciones de obras de irrigación, de comercialización de energéticos, tanto petroleros como de electricidad, la petroquímica básica y los fertilizantes, así como una participación decidida no exclusiva en el acero.

En el sistema financiero, el Estado seguirá teniendo una participación fundamental a través de sus instituciones de - - crédito hacia mediante regulación firme de la banca mixta y - privada que permita cristalizar el crédito hacia las prioridades nacionales. Se deberá fomentar el mercado de capitales, a través de las instituciones de seguros y el mercado de valores.

En la industria básica, se buscará concertar la participación estatal en las áreas que sean efectivamente estratégicas y permitan reorganizar los sectores industriales decisivos. (...).

En el sector privado, se pondrá énfasis en la participación de la pequeña y mediana empresa no para subsidiarla, sino para crear condiciones propicias a su modernización, organización e integración, en condiciones de eficiencia, dentro de la estructura industrial y comercial del país (...). Se ha de regular, orientar e inducir el desarrollo del sector privado para que apoye las prioridades nacionales y las políticas del -- Estado. Su participación es esencial para modernizar la producción con base en criterios generales que eviten el manejo de - influencia y el trato de igual. Del mismo modo, se proveerá el remozamiento de las legislaciones económicas, que en varios -- sectores es obsoleta e inadecuada para el desarrollo."<sup>34</sup>

Es evidente que tenemos desequilibrios en nuestro desarrollo, dificultades en nuestra situación económica de corto plazo, pero también, podemos apreciar, que el Estado tendrá que incrementar el crecimiento económico, el empleo y el combate a la inflación para el desarrollo económico de México. Es una propuesta, vinculada a los otros seis criterios básicos que vino orientando la campaña presidencial del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, un desarrollo para los mexicanos en el marco del nacionalismo revolucionario, en una democracia integral que permita, a través de la planeación, satisfacer las demandas de las mayorías, su exigencia de igualdad, con una renovación moral que afirme los deberes de la convivencia y con una descentralización de la vida nacional que estimule un mejor equilibrio territorial del desarrollo.

"F.- Sociedad Igualitaria: Impulsar una sociedad más igualitaria, es una de las demandas originales de la lucha de varias generaciones y consagrada en la Carta Magna por el Constituyente de 1917."<sup>35</sup> Desde el origen mismo de nuestro ser nacional, la igualdad ha sido un valor político afirmado por nuestra filosofía social.

"La igualdad de oportunidades y una distribución más equitativa y justa de las cargas y de los frutos del desarrollo, constituyen las condiciones esenciales para la configuración de la sociedad igualitaria, la persistencia de desigualdad, bajo cualquiera de sus formas, restringe el goce generalizado de la libertad, limita la democracia y obstaculiza la justicia.

---

35.- Idem.

La Constitución, prescribe que el desarrollo de la sociedad, conduzca a la justicia por el camino de la libertad. El concepto de justicia ordena la distribución equitativa de la riqueza pública; prescribe en la gestión pública toda ventaja de intereses particulares y en perjuicio de la sociedad en general. (...).

Una sociedad igualitaria, debe reconocer el valor fundamental del trabajo, premiar el esfuerzo, la sociedad y la productividad, supone el vigor y la capacidad para organizar la economía, generar empleos y explotar racionalmente los recursos naturales, además, establece mecanismos idóneos para garantizar el acceso de la población a los satisfactores básicos.

En una sociedad igualitaria, se conjugan los derechos sociales con los individuales, armonizando así la convivencia de las personas, los grupos y la sociedad en su conjunto. Al consagrar los derechos sociales, nuestra Constitución pretende igualar a todos los mexicanos en oportunidades, y por ello, generalizar las garantías individuales e introduce las garantías sociales al establecer: el derecho a la justicia, como el reconocimiento de la igualdad ante la ley, el derecho al trabajo, como requisito esencial de la dignidad y el bienestar; el derecho a la educación, que permite el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano y que incluye, sin duda, el derecho a la capacitación; el derecho a la salud y requisito indispensable para alcanzar una vida plena; el derecho de toda la familia a disfrutar de una vida decorosa, traducido ya a programas concretos y el derecho a la participación política, de tal suerte que la igualdad de oportunidades y se ofrezca sin

menzua." 36

G.- Planeación Democrática: la planeación para ser democrática, ha de derivarse de los propósitos de la sociedad y ser, el más poderoso medio de gobierno para resolver los deseos que enfrenta la sociedad. La Planeación Democrática es el instrumento para transformar la realidad social de manera ordenada y racional; para modificar la realidad de acuerdo con los valores del Proyecto Nacional, y dar respuesta a los proyectos de nuestro tiempo.

Esta "planeación ha de ser vínculo para articular las demandas sociales mediante un sistema político que las reconozca, las capte, las regule y pueda responder con realidad a las necesidades del pueblo. La Planeación Democrática, no es meramente una serie de procedimientos técnicos, sino que está íntimamente asociada a una idea y a una práctica política más amplia al proceso mismo de transformación de la sociedad y la armonización de los diversos intereses de la Nación.

Dentro de la concepción del Estado como forma de organización al servicio y asistencia del pueblo, esta campaña es un proceso de Consulta Popular para recoger las inquietudes de la sociedad y de los sectores organizados, y así precisar, con claridad las prioridades que debe contener el Plan Nacional de Desarrollo."<sup>37</sup> Es por ello que la Consulta Popular sostiene a la Planeación Democrática como el instrumento adecuado para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos, estableciendo así, un orden de prioridades que se ha-

36.- Nacionalismo Revolucionario "Siete Tesis Fundamentales de Campaña". Op. Cit. p 111-112.

37.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Op. Cit. p. 21-24.

definido en la misma Consulta.

"El Sistema de Planeación Democrática significa una respuesta clara al compromiso de organizar las actividades de gobierno de manera racional y previsoras con el apoyo de una amplia participación popular. La Planeación, en este contexto, - permitirá, impulsar y orientar el desarrollo económico, social, cultural y político del país.

En diciembre de 1982 se promovió la adecuación e incorporación de los principios del desarrollo a la Constitución Política. Las reformas de la Constitución cumplen con el propósito de avanzar en la consolidación de los principios fundamentales que el propio texto reconoce, y abren nuevos cauces para la -- expresión de los sentimientos y aspiraciones de la población -- respecto a las tareas encomendadas al gobierno. (...)

El Artículo 25 del propio ordenamiento establece de manera explícita las atribuciones del Estado en materia económica, siempre referidas al interés general y limitadas por la propia Constitución y las Leyes. Con ello se reafirma el principio de la rectoría del Estado y se le hace consistente con los instrumentos de la política económica y de la estrategia de desarrollo. Se consigna explícitamente al sector social como integrante fundamentalmente de la economía mixta y se reconoce la función social del sector privado y la necesidad de crear condiciones favorables para su desenvolvimiento.

La Planeación Democrática, elemento esencial de esta -- nueva concepción, queda instituida en el texto del artículo 26 Constitucional, que señala:

El Estado organizará un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional que imparta solidez, dinamismo, perme-

nencia y la democratización política, social, y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto Nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y Consulta Popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación e instrumentación y evaluación del Plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concrete con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el Sistema de Planeación Democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señala la Ley.

Las fracciones XIX y XX que adicionan el Artículo 27 introducen el concepto de desarrollo rural integral, así como las condiciones para una participación expedita de la justicia agraria y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo.

Finalmente, en el Artículo 28 de nuestro Ordenamiento Supremo, se incorpora el concepto de práctica monopólica sin restarle fuerza a la prohibición anterior de los monopolios, -

Para adecuar la regulación de la concentración y los nuevos -- fenómenos del oligopolio y para evaluar las consecuencias de -- la acción de las empresas en el bienestar de los ciudadanos. -- Se introduce la protección de los consumidores, propiciando su organización; se especifican las actividades que tendrá a su -- cargo en forma exclusiva el Estado y se establecen los funda -- mentos para la participación social en las áreas prioritarias.

Todos estos conceptos establecen y norman la participa -- ción de los sectores público, social y privado en el proceso -- del desarrollo, precisando sus respectivos ámbitos de competen -- cia, de acuerdo al interés general de la Nación y al Estado de Derecho. (...)

La Ley de Planeación expedida el 5 de enero de 1983 reglamenta al Artículo 26 Constitucional, y precisa el marco -- normativo para la planeación: tiene por objeto encausar las -- actividades de la Administración Pública Federal y garantizar -- la participación social en la interpretación del Plan, y los -- programas de desarrollo; establecen las bases para el Ejecuti -- vo Federal, responsable de conducir la planeación nacional, -- coordine sus actividades, en este sentido con las autoridades -- federativas. La Ley señala con precisión y claridad las atribu -- ciones que corresponden en esta materia a las dependencias y -- entidades de la Administración Pública Federal, dentro del Sis -- tema de Planeación, quedando éstas obligadas a elaborar un -- programa en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

Para evitar la dispersión de objetivos y acciones que re -- sulta de planes y programas elaborados en forma aislada, la -- Ley dispone que se ordene jerárquicamente los documentos de -- planeación en torno a un solo Plan Nacional que aporte el marco

general para la integración de todos los programas de desarrollo.

Asimismo, se establecen las bases para incorporar la -- participación y la consulta de los diversos grupos sociales, -- con el propósito de que la población exprese sus obligaciones -- para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y sus -- programas.

En la propia Ley se determinan las características esenciales del Plan y los programas que se deriven de las actividades del Sistema, precisándose que el Plan Nacional expresará el compromiso general que en materia de desarrollo económico y social asume el Ejecutivo Federal.

Con el marco general anterior, la Planeación se desarrollará, (...) en adelante, por las siguientes características:

a.- Se ha instituido la participación social en la elaboración del Plan y sus programas, y se prevén procedimientos -- para extenderla a su ejecución y evaluación.

b.- Han quedado claramente definidas las responsabilidades de todos los que intervienen en las etapas de la planeación para asegurar que lo planeado se ejecute.

c.- Se está impulsando al fortalecimiento de la capacidad de las tres ordenes de gobierno para conducir la planeación del desarrollo en sus distintos ámbitos.

d.- Se ha jerarquizado, los documentos de la Planeación -- para que a partir de un Plan Nacional se formulen e instrumenten programas sectoriales, asegurando así la congruencia necesaria de las acciones propuestas para su mayor efectividad.

e.- Se integran explícitamente en la planeación, el análisis y estudios de la situación internacional y de sus posi --

bles impactos sobre el país.

f.- Existe finalmente, una clara voluntad política para fortalecer la planeación de desarrollo como instrumento de la transformación social, y vincular en forma directa lo planeado con lo realizado a través de los diferentes instrumentos.

Dentro del nuevo marco normativo de la Planeación Democrática, se ha dado premanencia y carácter institucional a la participación social. En consecuencia el Gobierno de la República, en febrero de 1983, dió inicio formal a los trabajos de integración del Plan Nacional de Desarrollo, y convocó a la sociedad para participar en las actividades de los Foros de Consulta Popular. Los temas y aspectos analizados en los Foros, seleccionados en función de los planteamientos captados durante la campaña política, permitieron identificar las prioridades nacionales y los programas que la sociedad mexicana ha de enfrentar en el curso de los próximos años." 38

En los Foros de Consulta Popular, "amplios grupos de la población manifestaron sus inquietudes y sus propuestas. El Plan Nacional de Desarrollo registrará los señalamientos principales de la Consulta Popular y los incorporará a las políticas adoptadas. Esto no significa que el documento integre todas y cada una de las opiniones recogidas en los diferentes foros, sino que se agruparán fundamentalmente aquellas que alcanzaron un significativo grado de consenso y que son compatibles con el marco y las restricciones existentes. En ocasiones la pluralidad de la sociedad se manifestó en opiniones

---

38.- Ibidem. p.21-24

contrarias en torno a un mismo problema. Al Estado corresponde decidir y en todo momento mantiene la responsabilidad y el -- compromiso fundamental con las mayorías." 39

"Corresponde al Plan Nacional de Desarrollo incorporar -- las aportaciones principales de la Consulta Popular; en el nivel más amplio a los programas de mediano plazo los planteamientos correspondientes a cada sector su actividad y, finalmente, a -- los programas anuales y los planes estatales y municipales los aspectos más concretos.

Entre aquellos pronunciamientos que por su carácter más -- amplio orientaron la formulación del Plan Nacional de desarrollo, cabe destacar lo que se refiere a las condiciones sociales que afectan directamente al nivel de calidad de la vida de la comunidad: acceso de la población al empleo; combate decidido a la inflación; ampliación de los servicios urbanos; distribución en forma justa de los beneficios del desarrollo; establecimiento de un programa integral de abasto que incorpore el esfuerzo coordinado de los sectores público, social y privado; apoyo al desarrollo de la industria alimentaria; conservación y mejoramiento del medio ambiente natural con énfasis en el uso racional de los recursos acuíferos en todo el territorio; manejo adecuado de bosques y selvas; vivienda digna, combate de la especulación de la tierra; circulación efectiva de los -- procesos educativos y productivos; -- revisión y adecuación de la estructura organizativa y promoción del deporte y la recreación: uso suficiente de la capacidad instalada para el turismo

social." 40

La participación de la sociedad en la ejecución del Plan tuvo gran significado: "los técnicos, profesionistas e investigadores tendrán un papel fundamental en los esfuerzos de la -- revisión y el mejoramiento de los procesos productivos y en la generación de tecnologías que correspondan a la realidad nacional, comprometiendo su inteligencia y su trabajo en la reducción en la dependencia tecnológica y asegurar el tránsito del país hacia nuevas formas de aprovechamiento de los recursos -- nacionales. La oportunidad de acceder a nivel de la educación superior gracias al esfuerzo de toda la nación, exige un mayor compromiso de servir a la comunidad. El apoyo a empresas productoras de bienes y servicios básicos y a los programas de -- capacitación y la asesoría para integrar a grupos sociales -- dispersos, constituyen áreas en que las agrupaciones de profesionales, cada una de acuerdo a su ámbito de acción y especialización, pueden contribuir significativamente en el cumplimiento de sus funciones sociales.

Las aportaciones que realicen las instituciones educativas en las etapas de ejecución y evaluación del Plan, de acuerdo a su nivel y campo de enseñanza, podrían encausarse a través de su vinculación más efectiva con el proceso productivo, así como la coordinación con los centros de investigación, apoyando el estudio de los problemas de desarrollo, prestando servicios a comunidades seleccionadas e incorporando a los estudiantes en los planteamientos y alternativas a dichos problemas.

Los medios de comunicación social podrán contribuir al logro de los objetivos de la planeación, en sus distintos niveles, coadyuvando a fortalecer una conciencia solidaria de solución a los problemas, difundiendo los resultados de la planeación y ampliando la expresión de los distintos grupos sociales en las tareas del desarrollo nacional, como interlocutores -- entre el Estado y la sociedad civil, y como conocedores de aspectos de la problemática nacional.

Los jóvenes que entren en el mercado de trabajo, en condiciones difíciles para el país, recibirán nuevas oportunidades para encausar su dinamismo y sus inquietudes en actividades -- concretas que beneficien a la comunidad. Su participación en el desarrollo está vinculada al ejercicio del nacionalismo -- revolucionario, al impulso a la educación, particularmente al combate al analfabetismo, la capacitación, la recreación y el deporte. Su participación será importante en los programas -- ecológicos para la protección y restauración del medio ambiente.

La mujer, a través de cada uno de los grupos que han -- sido mencionados anteriormente, han tenido una participación -- creciente en la construcción del país y ha sabido abrirse paso en todos los campos del desarrollo. Es preocupación constante de una Administración el ofrecer a las mujeres en iguales oportunidades, en todos los aspectos de la vida nacional. Su participación en la ejecución y evaluación del Plan es de gran -- importancia, pues ya sea como obrera, campesina, ama de casa, -- profesionalista o militante partidista colabora diariamente con el quehacer nacional.

Los trabajadores a favor de la comunidad que como parte-

de sus actividades normales realizan muchas asociaciones civiles, pueden incorporarse al esfuerzo nacional en diversas áreas que señala el Plan. Asociaciones y patrones en general, podrán unir su capacidad de movilización de sectores de la comunidad para la consecución de los objetivos nacionales.

Las agrupaciones de vecinos podrán participar en obras de apoyo a la vivienda, prevención de la contaminación y mejoramiento del medio ambiente, suministro de servicios básicos que son actividades que enfrentan directamente la calidad de vida de la población.

Grupos indígenas tendrán una mayor participación en la Planeación estatal y municipal; los organismos respectivos estarán obligados a consultar con las organizaciones indígenas las modalidades y lugares de ejecución de los programas de acción que en general beneficien o afecten sus condiciones productivas y culturales.

La participación en las tareas de la planeación nacional abren a los partidos políticos campos de acción importante, en analizar la diferente problemática de la comunidad y estas plantearlas a las diferentes instancias gubernamentales. Será un reto a su capacidad para representar y organizar los intereses populares, la posibilidad de contribuir a la solución de los problemas nacionales, hasta el nivel municipal y delegacional.

Con la importancia del Sistema Nacional de Planeación Democrática, los diputados y senadores al Congreso de la Unión cuentan con mayores elementos para ejercer sus atribuciones constitucionales y legales.

De acuerdo con la Ley, el Poder Legislativo formulará al Ejecutivo las observaciones que estimen pertinentes durante la

ejecución, revisión y adecuación del propio Plan.

La comunidad en general podrá contribuir en el corto -- plazo a la superación de la crisis comprometiendo sus esfuer -- zos y solidaridad para defender el empleo y la planta produc -- tiva del país; combatir la inflación y enfrentar los embates -- generados por la inestabilidad económica mundial. La sociedad -- en su conjunto deberá hacer un esfuerzo por incrementar el -- ahorro interno, evitando el consumo suntuario, avanzando hacia un régimen de vida más sobrio, necesario para salir de la crisi -- s y anoyar el desarrollo nacional." 41

Los compromisos de la sociedad con las acciones del Esta -- do como forma de organización al servicio del pueblo, esta cam -- paña es un proceso de consulta popular, para recoger las inquie -- tudes de la ciudad y los sectores organizados, y así precisar -- con claridad las prioridades que debe contener el Plan Nacional de desarrollo, con él haremos frente a los grandes problemas -- nacionales.

La planeación democrática ha de precisar con lucidez que plan, estrategia, forma de participación y mecanismo de insti -- tucionalización debemos adoptar para nuestros fines, así como -- los medios y tiempos de nuestra acción, para ello se requiera -- fundamentalmente de un plan Nacional de Desarrollo será el ins -- trumento principal que exprese los propósitos, las demandas po -- líticas y los programas principales, proyecto para avanzar en -- las prioridades, en la estrategia del desarrollo. Será el mar -- co obligatorio para todos los documentos de planeación que se --

---

41.- Ibidem. p. 429

elaborar al nivel del Gobierno Federal. Contendrá señalamien -  
tos para las políticas a medio plazo, sistemáticamente articu -  
ladas con las políticas de corto plazo, el plan de carácter --  
general tendrá que contener los aspectos sectoriales y regiona -  
les. En especial, normará la integración y contenido de los --  
principales instrumentos de política de carácter anual; los --  
proyectos del presupuesto de egresos de la federación, las ini -  
ciativas de leyes de ingresos, los convenios de coordinación -  
entre la Federación y los gobiernos de los Estados y los con -  
tratos, pactos y contenidos que se establezcan entre el Sector  
Público Federal y los Sectores Privados y Social." 42

Este Plan contendrá diagnósticos claros, estrategias de -  
política viable, y estará articulando las orientaciones que se  
han venido definiendo de acuerdo con la Consulta Popular.

Para poder instrumentar el Plan Nacional de desarrollo -  
se requerirá de cuatro tipos de mecanismos o vertientes: La --  
obligatoria, la de coordinación, la de inducción y la de con -  
certación. La primera de ellas, que es la Obligatoria se refie -  
re al Sector Público Federal y se manifiesta mediante la pro -  
gramación de sus actividades.

"Dentro de esta conceptualización un carácter obligato -  
rio para la Administración Pública Federal, para cumplir sus -  
lineamientos, ésta tendrá que revocer sus prácticas cotidianas,  
adecuar sus procedimientos al proceso de planeación y reformar  
la disciplina en la ejecución de sus acciones.

Los lineamientos del Plan, en este caso, serán traduci-

dos en acciones y metas concretas a través de los programas de mediano plazo y los programas operativos anuales. Como lo -- marca la Ley, los programas sectoriales se sujetarán a las -- previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objeti -- vos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las -- actividades del sector administrativo correspondiente. Así mis -- mo las entidades paraestatales deberán elaborar programas - -- institucionales que contendrán previsiones para cumplir con -- los objetivos del Plan y los programas sectoriales, de acuerdo al área de las actividades de que se trate.

Las acciones que competen a la Administración -- Pública Federal, de acuerdo a los lineamientos del Plan Nacio -- nal de Desarrollo, serán precisadas anualmente a través de pro -- gramas operativos donde se establecerán las acciones concretas, los responsables, los recursos asignados y las metas. Con ello la sociedad podrá reconocer el detalle del quehacer público, -- lo podrá analizar, discutir, modificar en su caso, y participa -- en su ejecución, control y evaluación.

Por tal razón, paralelamente el desarrollo e instrumenta -- ción de los diferentes programas sectoriales, regionales, ins -- titucionales y especiales que se generarán en el Sistema Nacio -- nal de Planeación Democrática, se llevarán a cabo acciones de -- modernización administrativa que permita racionalizar las es -- tructuras y sistemas institucionales adecuándolos a las carac -- terísticas de dichos programas.

Así, se formulará, actualizará y, en su caso, se elimina -- rán comisiones intersecretariales, a fin de articular e inte -- grar las acciones de la Administración Pública Federal y lograr -- que las entidades paraestatales se constituyan en auténticos --

instrumentos para el logro de los programas sectoriales en -- general de las estrategias y políticas de la planeación nacional del desarrollo; con la participación de las representaciones sindicales del Estado, se establecerán las bases que permitan la formación de servicios públicos capaces, con vocación -- de servicios y comprometidos con las metas nacionales, y que -- a través de la realización de su trabajo puedan lograr la superación personal y cumplir sus responsabilidades de eficiencia y honestidad para el Estado y la sociedad.

Al tener el Estado la responsabilidad de conducir los -- instrumentos de la política de desarrollo, deberá aplicarlos -- de acuerdo a los lineamientos del Plan, evaluarlos permanentemente para determinar su correcta evolución, establecer un diálogo sistemático con la sociedad sobre su ejecución.

Dentro del principio de Planeación Democrática, se integrarán consejos consultivos sobre los temas principales del -- desarrollo y también sobre sus aspectos específicos, que permitan instituir el diálogo y la comunicación entre los diferentes sectores sociales y de ellos con el Estado, De esta manera, el sector público podrá mantenerse adecuadamente informando -- sobre la opinión de los diversos sectores; establecer mecanismos de colaboración y proceder a modificar los aspectos que -- así lo requiere. El Estado conserva la responsabilidad de conducir el desarrollo, pero con un diálogo sistemático y permanente con la sociedad.

Vertiente de coordinación; se refiere a las acciones que que el Gobierno Federal realiza con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstos con los de los municipios. En este caso, la ley contempla los mecanismos de coordi-

nación a efecto de que los gobiernos estatales participen en la planeación nacional de desarrollo, y coadyuven en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación y a la ejecución de las acciones que -- deben realizarse en cada entidad federativa y que competen a diversos órdenes de gobierno.

En esta tarea de la ejecución del Plan se realizará en el marco del convenio, Unión de Desarrollo. En los Estados y -- municipios, y de acuerdo a los principios activos dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrático. En cada Estado, -- con pleno respeto a su soberanía, se está apoyando la organización de sistemas estatales de planeación, para que sean las -- propias entidades federativas quienes promuevan y administren su proceso de desarrollo. A través de estos sistemas se formulan y actualizan los planes estatales que precisan las características particulares para el desarrollo de cada entidad, en el marco de la estrategia nacional de desarrollo.

Para ello los Comités Estatales de Planeación para el -- desarrollo darán el principal mecanismo para la planeación estatal y la coordinación entre órdenes de gobierno. La creciente complejidad y densidad social, le dan relevancia a la participación de la sociedad en las tareas de planeación. El papel de los Comités será fundamental para alentar la participación a nivel estatal. Nadie conoce mejor los problemas que quien -- vive cotidianamente y su opinión expresada en forma responsable debe influir en el diseño de las políticas que le afectan, en el marco de la estrategia nacional y la disponibilidad de recursos. Los comités estatales y sus subcomités municipales o -- sub-regionales, permitirán integrar la participación de los --

grupos sociales locales.

Los Comités Estatales y los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal convocarán a la participación de los representantes de los diferentes grupos sociales en cada Estado, lo que permitirá evaluar los resultados de los planes y programas, fortaleciendo así las actividades que ya se iniciaron con los Foros de Consulta Popular en el orden federal, estatal y hasta el de carácter municipal.

La programación anual del nivel federal, particularmente en su aspecto presupuestal, tributario y financiero, se vinculará estrechamente a las necesidades y recursos estatales, a través del diálogo sistemático con el sector público federal y con los delegados federales en cada Estado, y mediante la coordinación que se establecerá para la integración de los programas regionales.

Vertiente de Concertación e Inducción: En el marco de la tercera vertiente a que se refiere la Ley, los sectores públicos podrán concertar acciones conjuntas de acuerdo a los lineamientos previstos en el Plan. En estos convenios habrá compromisos específicos y serán de cumplimiento obligatorio para las partes que los escriban. El ejecutivo Federal y las entidades paraestatales al celebrar dichos convenios absorberán los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

A través de estos convenios, los grupos sociales en general podrán participar por sí conjuntamente, con el Sector Público, en la realización que inciden directamente sobre aspectos de mutuo interés y que coadyuvan al logro de los objetivos del Plan.

Finalmente, en la vertiente de inducción se ubican todas

aquellas políticas de gobierno a promover, regular, restringir, orientar o prohibir acciones de los particulares en materia -- económica y social, de acuerdo a la Constitución y las leyes, -- para que estimulen las actividades de los sectores sociales y -- privados hacia el cumplimiento de las metas y objetivos del -- desarrollo.

Estas políticas se manejarán de acuerdo con los objetivos, lineamientos establecidos por el Plan, y precisados con oportunidad en los programas operativos anuales." 43

Estas vertientes requieren de la institucionalización de la Consulta Popular, del diálogo y de la negociación para -- hacer claro el carácter democrático de la planeación. En la -- concepción de estas vertientes se expresa la naturaleza de la planeación.

En otro orden de ideas, dada la importancia y logros -- alcanzados por los Foros de Consulta Popular, en la identificación y el análisis de los problemas políticos, económicos y -- sociales, así como el diseño de las soluciones más aconsejables y precisas, se establecen dichos foros para la solución de la desmesurada expansión territorial, y el crecimiento acelerado y desproporcionado del Distrito Federal, ello conduce a grandes y gravosos problemas, es por tal motivo, que por decreto -- publicado en el diario oficial de la federación, el día 2 de febrero de 1988, se crea la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal: esta Ley tiene por objetivo reglamentar la Base 3a. de la Fracción VI del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En --

---

43.- Ibidem. Pág. 426.

donde establece que la Asamblea de Representantes, es un órgano de representación ciudadana para identificar y solucionar los problemas concernientes, única y exclusivamente al Distrito Federal.

El artículo 10 de la Ley Orgánica de la Asamblea de representantes del Distrito Federal, tendrá facultades en materia de participación ciudadana, convocar a consulta pública (popular), sobre materia de su competencia y determinar las bases a la que estará sujeta la consulta en la convocatoria respectiva, de igual manera publicará los resultados y dará a conocer éstos con las bases ya mencionadas, para llevarlas a la Asamblea. También, establecerá los medios y mecanismos necesarios para mantener una constante comunicación con sus representados, igualmente, orientará a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos de que pueden disponer para hacer valer sus derechos ante las autoridades de la entidad, así como respecto a los requisitos y procedimientos para que ejerzan ante la Asamblea, el derecho de iniciativa popular, también orientará a los habitantes del Distrito Federal acerca del régimen jurídico del uso y destino del suelo dentro del mismo.

Asimismo, en el artículo 7o. de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes tendrá ingerencia en las siguientes materias:

- I.- Educación
- II.- Salud y Asistencia Social.
- III.- Abasto y Distribución de Alimentos, Mercados, Rastros.
- IV.- Establecimientos, Mercados
- V.- Comercio en la Vía Pública

- VI.- Recreación, Espectáculos Públicos y Deportes.
- VII.- Seguridad Pública
- VIII.- Protección Civil
- IX.- Servicios Auxiliares a la Administración de la Justicia
- X.- Prevención y Readaptación Social
- XI.- Uso del Suelo
- XII.- Regulación de la Tenencia de la Tierra, establecimiento de Reservas Territoriales y vivienda
- XIII.- Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica
- XIV.- Explotación de Minas de Arena y Materiales Pétreos
- XV.- Construcciones y Edificaciones.
- XVI.- Aguas y Drenaje
- XVII.- Recolección, Disposición y Tratamiento de Basura
- XVIII.- Tratamiento de Aguas
- XIX.- Racionalización y Seguridad en el Uso de Energéticos
- XX.- Vialidad y Tránsito
- XXI.- Transportes Urbanos y Estacionamiento
- XXII.- Alumbrado Público
- XXIII.- Parques y Jardines
- XXIV.- Agencias Funerarias, Cementerios y Servicios Conexos
- XXV.- Fomento Económico y Protección al Empleo
- XXVI.- Desarrollo Agropecuario
- XXVII.- Turismo y Servicio de Alojamiento
- XXVIII.- Trabajo no asalariado y Previsión social
- XXIX.- Acción Cultural

## C A P I T U L O   S E G U N D O

### LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR

A.- PANORAMA GENERAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS

B.- PROBLEMATICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS

C.- POSICION ACTUAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS RESPECTO A LOS-  
FOROS DE CONSULTA POPULAR

## A.- PANORAMA GENERAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Antes de adentrarnos al estudio de los partidos políticos en cuanto a su nacimiento, conceptualización y estructuración, es menester atender primeramente a sus fuentes como lo es, la democracia, la representación política y el sufragio universal.

La palabra democracia se ha utilizado en los más diversos sentidos, pero atendiendo a su etimología, se podrá hablar del gobierno del pueblo. Según los tratadistas griegos, para que se fundara un régimen democrático es necesario implementar y ejercitar la isonomía, la isotonomía y la isegoría, que significa respectivamente, la igualdad del ciudadano frente a la ley; la igualdad de derechos de los ciudadanos para ejercer funciones de gobierno y cargos públicos y finalmente la libertad de expresión, que lleva implícita la idea de reunión y asociación. Aristóteles concebía la ciudad desde el punto de vista político y a la familia como el núcleo básico que la conforma; entorno aquella se daban las diferentes formas de gobierno, ya fueran puras e impuras .

En cuanto a los pobladores de la ciudad, estaban catalogados básicamente en dos grupos: el primero lo formaban los ciudadanos que ejercían los derechos políticos sobre la ciudadanía y tenían todas las prerrogativas para el ejercicio del poder, ya fuese este directo o indirecto, a través de sus magistrados; el segundo grupo lo constituían los esclavos o todos aquellos que no contaban con la propiedad, el capital, la educación o los bienes necesarios que las leyes marcaran, no tenían derecho a ejercerlo. Por supuesto, estaban descartados los campesinos, quienes aun en las formas

de gobiernos democráticos estaban excluidos de la ciudad.

"La democracia -como ahora la concebimos- se entiende sólo en la Polis Griega y era, por decirlo así, una democracia que excluía a todos aquellos que no tuviera derechos a la ciudad y de la ciudad. En el primer caso se encontraban los guerreros y los deliberantes y en el segundo los esclavos, los labradores, los obreros, los mercenarios y los extranjeros."<sup>44</sup>

En nuestros días es inconcebible aceptar que en la Atenas de Pericles era popular o democrático, ya que podemos advertir que la gran mayoría de la población griega, no solo en Atenas, sino en la mayor parte de las Hélades era esclava, y que solamente un círculo pequeño era el que participaba, en las asambleas, y por lo tanto nada más incomprensible que en donde existía la esclavitud se consideraba democrático su gobierno, dos términos evidentemente antagonicos.

"Las luchas por la democracia fueron grandes y elocuentes puesto que costó mucho reivindicar al hombre esa calidad de vida que en términos de libertad se conjuga, en la declaración de los derechos humanos de 1789. Pero antes de afirmarse en el siglo XIX, tuvieron que considerarse sus elementos básicos: La libertad, la igualdad y la justicia.

La libertad como causa o motivo de la democracia, deberá ser interpretada como la libertad política en sus diferentes manifestaciones. El concepto de libertad política engloba, el conjunto de derechos que tienen los gobernados frente a los gobernantes. La libertad política, es una con-  
quista liberal y estructurada por la técnica constitucio - -

---

44.- Montero Zendejas, Daniel. Estado, Democracia y Partidos México, Ed. G. Costa Amic, 1979. p. 65.

nal. La política liberal es el constitucionalismo y éste no es otra cosa que la solución al problema de la libertad en correlación con la solución al problema de la legalidad ya que las libertades políticas reconocidas deben estar encaminadas dentro del marco de la legalidad constitucional, para que éstas constituyan eficazmente uno de los presupuestos de la democracia si éste se realiza se entrará en la idea de colocar la ley por encima del hombre .

El segundo elemento de la democracia es la igualdad en donde la podemos dividir en las siguientes acepciones: Una igualdad política, una igualdad social y una igualdad económica; en donde la igualdad política queda debidamente ejemplificada en el derecho del voto que es, universal-libre, secreto y directo, en donde se consagró la expresión - UN HOMBRE, UN VOTO . En igualdad social, se logra cuando los individuos que integran la sociedad, tienen las mismas oportunidades en las diferentes actividades sociales para poder realizarse como seres humanos. La tercera igualdad es la económica, la cual es la más difícil de establecer, ya que se refiere a la posibilidad de establecer un nivel económico determinado con el fin de impedir el desequilibrio económico donde unos pocos tienen todo y la gran mayoría, tiene nada. <sup>45</sup>

El tercer elemento de la democracia está en razón a la idea de la justicia, el cual centralizará el concepto de democracia: Para entender este encuadramiento, lo enfocaremos en función del Estado y no tan sólo en la democracia; nos remitiremos a Platón por ser el primero que alude a la justicia en función de su propia perspectiva histórica.

Así nos expresa Platón: " Si el Estado está constituido de una manera adecuada debe tener todas las virtudes, es decir, la sabiduría, el valor, la templanza, y la justicia.

La sabiduría del Estado presupone en que éste posea una intelección correcta de lo que es bueno para él y para sus ciudadanos, y tal intelección debe existir en la clase gobernante. En cuanto al valor, la segunda virtud de la polis perfecta, a juicio de Sócrates el cual nos expresa: que no es difícil descubrir en que parte del Estado se encuentra, pues quien diría de la ciudad es valiente o cobarde, de no atender a la clase de los que combaten y hacen la guerra por ella. Es evidente que Sócrates encuentra el valor en una clase determinada que son los guerreros. Después del valor, es la templanza que debe ser considerada. A mi juicio - asienta el hijo de Sofronisco - puede definirse como un cierto dominio de algunos placeres y apetitos. El hombre que es capaz de dominarlos suele ser llamado SEÑOR DE SI MISMO. En cuanto a la justicia es concebida por Platón - como parte y origen de la virtud, condición que debe prevalecer en el Estado, para que éste logre su perfección. También expone que la justicia consiste en ocuparse de sus propios negocios. Ella, es evidente, el origen de las cuatro virtudes: sabiduría, valor y templanza, es decir, la virtud que concurre con las otras a la perfección del Estado. La prueba es que nada sería más funesto para el Estado que la inversión de los unos en las funciones de los otros: que el carpintero pretendiera ejercer el oficio del zapatero y el artesano quisiera elevarse al rango del guerrero. Esta con -

fusión de papeles produciría el trastorno y la ruina del Estado, esta usurpación de los derechos de los otros se la dará el nombre de injusticia. " 46

La ética griega no establecía la moderna definición entre valores y bienes. De acuerdo con aquella podemos decir que la afirmación Platónica de la justicia vale tanto por sí mismo cuanto por las consecuencias que enjendra, oculta la distinción mencionada. En cuanto valiosa en sí, la justicia es un valor; en cuanto relativo al sujeto que la practica y a los que por la justa acción de aquél que se beneficia, asume el carácter de bien. Expresando de otro modo: la justicia no vale únicamente en sí y por sí, es, al mismo tiempo, un bien para el actuante y para las personas a quien la conducta justa se haya dirigida.

En otra orden de ideas. " Para Aristóteles el poder de mando o de gobierno puede residir en un sólo individuo, en una minoría o en una mayoría: en cada uno de los fundamentos del gobierno distinguía Aristóteles una forma pura y una forma impura. Cuando el gobierno recide en un sólo individuo emplea el poder del que dispone en beneficio de todos; y la forma impura de tiranía, si ese individuo utiliza el poder en beneficio exclusivo de sí mismo o de sus favoritos." 47

Cuando el gobierno reside en una minoría, exist

---

46.- Koreno, Daniel. Derecho Constitucional mexicano. 7 ed., - México, Ed. Pax-Mexico, 1972, Págs. 291, 292.

47.- García Martínez, Eduardo. Teoría sobre la justicia en los Diálogos de Platón. México, Ed. UNAM, 1987, Págs. 79, 91.

te la forma pura de la ARISTOCRACIA, si la minoría use el poder en beneficio de todos y la forma impura de la Oligarquía, si el poder sólo beneficia a la minoría que lo detenta.

Cuando el poder constructure la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la DEMOCRACIA, si ese poder favorece a todos por igual, la forma impura de la DEMAGOGIA, si se aplica tan sólo en servicio de los desposeídos.

En cuanto a nuestra Constitución dentro de la clasificación aristotélica, se consagra en la forma pura de la democracia, cuando el Artículo 40 establece un gobierno democrático, con relación al Artículo 39 el cual plantea que todo el poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, que precisamente lo que establece y caracteriza a la democracia.

La democracia moderna es resultante del liberalismo político, por cuanto constituye la fórmula consiliatoria entre la libertad individual y la acción social. Mediante la democracia se dió respuesta el liberalismo político a la pregunta de Rousseau, de cómo encontrar una forma de sociedad en la que cada uno, aún uniéndose a los demás, se obedezca así mismo, y mantenga por consiguiente, su libertad interior. Esta forma de sociedad consistió en que el poder de mando del Estado sea exclusivamente determinado por los individuos-sujetos a él. De este modo el poder de mando persigue por objeto en donde surgió el mismo sujeto de donde se origina. Es así que la democracia significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado es idéntica a la voluntad de los súbditos. "48

---

48.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. México, Ed. Porrúa 1983, Págs 89, 90.

En cuanto a la clasificación de la democracia- el Maestro Daniel Moreno expresa que " La clasificación más conocida de los sistemas democráticos hace dos décadas, era la que existía tres tipos de regímenes democráticos, la democracia directa, la democracia semidirecta y la representativa. (...)

La llamada democracia pura o directa, es aquella en que el pueblo ejerce directamente el poder. Cabe destacar que este régimen jamás ha existido, y mucho menos en nuestro tiempo dada la complejidad alcanzada de la vida social: - una república verdaderamente democrática deberá tener la intervención de todo el pueblo en los negocios públicos, sin la intervención o ingerencia de intermediarios. " 49

" En los gobiernos semidirectos o semirepresentativos, como por ejemplo, Suiza, el derecho a petición, merced a una grave transformación, ha logrado una gran importancia política y se ha convertido en un medio de participar directamente en el cuerpo electoral en la elaboración de la ley, sea reclamado el referendun para una ley ya votada por los consejos legislativos, sea reclamado que esos mismos consejos estudien y deliberen sobre una ley dada que luego se someterá a referendun. Es decir, se trata de la intervención popular en la elaboración de la ley .

También existe la fórmula de la iniciativa, -- que se considera como un medio para que se exija la discusión reuniendo determinado número de ciudadanos; pueden solicitar-

que el Poder Legislativo resuelva el proyecto de ley, proyecto que puede ser representado por el propio grupo que lanza la iniciativa; o bien pidiendo que se reglamente o se legisle sobre determinado problema. " 50

" La democracia representativa tiene como base esencial la idea de que la mayoría ciudadana exprese su voluntad con sus representantes en los parlamentos. Este principio político se volvió común a lo largo del siglo XIX y en el cual fue captada por los doctrinarios iberoamericanos. Por otro lado la Real Academia de la lengua, define como GOBIERNO REPRESENTATIVO, aquel en que bajo diversas formas, concurre la nación por medio de sus representantes a la formación de las leyes .

Así podemos expresar que el gobierno representativo es aquel en el que el pueblo siendo el titular del poder político, no lo ejerce por sí mismo sino por medio de su representante, quien a su turno formulará las normas jurídicas - las hacen cumplir, deciden los problemas públicos y desempeñan las más importantes funciones de la soberanía. En consecuencia, cuando el pueblo, siendo titular del poder político, designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos del mando, existe la democracia representativa.

La doctrina de la representación política, que tiene antecedentes en el mundo imperativo, y que ha sido comparado con la representación en el derecho privado, llegó a -

tener gran trascendencia en el derecho político en virtud de que se estimó que los poderes electos tenían el carácter de representación auténtica. " 51

Respecto a este postulado nos remitiremos al Maestro Gutiérrez González el cual nos dará una visión más acertada de la representación en el derecho privado :

" Desde épocas remotas la representación ha prestado servicios indudables a la humanidad. Ya en la antigua Grecia hubo una institución llamada PROGENJA, que permitía a individuos que no formaban parte de la polis, actuar valientemente en ésta, por intermedio de un ciudadano griego. Se usaba una tablilla en donde se escribían los nombres de un ciudadano griego y de un extranjero; esa tablilla se dividía en dos, y cuando el no griego iba a la polis, presentaba su mitad al griego que detentaba la parte restante y entonces éste o sus sucesores, realizaba por el extranjero todos los actos que la ley de la Polis le prohibía a dicho extranjero.

La representación ha reportado en todas las épocas una extraordinaria utilidad, pues ha permitido a los incapaces de ejercicio realizar actos que las leyes le prohibían, por medio de un representante en donde obtienen los mismos efectos que si ellos hubieran actuado .

También permite a los capaces realizar múltiples actos jurídicos simultáneamente en distintos lugares .

---

51.- Ibidem, Pág. 203.

geográficos, como si ellos los realizaran personalmente.

Es así que el Maestro Gutiérrez González nos da un concepto de la representación y nos expresa que " Es el medio que determina la Ley o de que dispone una persona capaz, para obtener, utilizando la voluntad de otra persona capaz, los mismos efectos jurídicos que si hubiera actuado el incapaz, o validamente un incapaz. El mismo autor nos expresa que para obtener esta representación es preciso que entre representante y representado, se celebre un contrato que se denomina mandato. Nuestro Código Civil en su Artículo 2546 nos establece que el mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encargue. "52

Dada esta confusión, Daniel Montero Zendejas establece que " La representación política, se diferencia del mandato del Derecho Privado por su índole pública, esto es, se trata de una actividad que ha de realizarse necesariamente ante el juicio de la opinión pública y no admite que se pueda desenvolverse en secreto o como una gestión de carácter privado.

La representación es unitaria, porque a través de ella se logra un reflejo integral de toda la nación y no exclusivamente de una circunscripción electoral determinada, en cambio un acuerdo contractual, sólo tiene validez entre las partes que intervinieron en el contrato.

---

52.- Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. 5 ed., Puebla, México, Ed. Cájica, 1976. p. 335-336.

La representación política confiere facultad de gobierno, esto es, de trazar y ejecutar los lineamientos del poder colectivo; el gobierno legítimamente constituido, a través del sufragio popular, representa la unidad total del pueblo, su voluntad de acción y decisión; a diferencia del mandato privado que se otorga a un sujeto determinado para los actos específicos, la representación del pueblo confiere autoridad para interpretar la voluntad general y determinar el sentido de las leyes comunes. " 53

" El sistema representativo de gobierno exigió una forma democrática en la cual el pueblo tuviera participación, es a través del sufragio como se obtiene la participación de los intereses de la colectividad; a través de este proceso cuando se trate de la función electoral, los ciudadanos hacen la elección de aquellos individuos que a nombre de la nación van a desempeñar los cargos de carácter electivo. " 54

Es así que " El sufragio es la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos; la suma de votos revela, unánime o mayoritariamente, la voluntad general.

El derecho político expresado mediante el sufragio, es derecho activo. Entre los derechos activos y los pasivos existen, según Rahasa, las siguientes diferencias: a) los activos ( ejemplo, el derecho de asociación) requieren en el sujeto capacidad funcional, que es imposible sin la noción del acto y la conciencia de la función: los pasivos ( ejem -

---

53.- Montero Zendejas, Daniel. Op. Cit., Págs 65, 66

54.- Moreno, Daniel. Op. Cit., Pág. 309.

plo, la herencia) sólo exige capacidad receptiva, sin necesidad del conocimiento del hecho ni el entendimiento del Derecho; b) Los activos sólo constituyen un goce cuando se ejercita, mientras que los pasivos son de goce continuo. Ambos son personales, pero por distinto concepto; los primeros, por cuanto la persona sólo puede disfrutarlos por propia actividad los segundos, por excluir del goce a los demás.

De las diferencias apuntadas se deduce que los derechos activos sólo deben reconocerse a o quien puede ejercitarlos, en tanto que los pasivos deben ser reconocidos a todos. En los derechos activos no hay más goce que su ejercicio. Conceder el ejercicio de un derecho a los incapacitados materialmente para disfrutarlo es, además de absurdo, atentatorio contra los capacitados. No puede permitirse a los ciegos que formen parte del jurado calificados en un certamen de pinturas, sin lesionar los derechos de los artistas y de los capacitados para juzgar el arte. Lo que la igualdad exige es que nadie se excluya entre los capaces, que a nadie se estorbe la adquisición de la capacidad; más aún: que se provea a los atrezados de los medios para adquirir la capacidad que les falta; pero mientras no la tengan, la igualdad exige, con el mismo o mayor imperio, que no se imponga la uniformidad que la suplanta y que la destruye.

De aquí que el sufragio universal - desideratum democrático - nunca puede ser efectiva y literalmente universal. Pero no obstante las limitaciones en el otorgamiento del sufragio, el principio democrático queda a salvo si aquellas limitaciones no afectan la igualdad política, que consiste en la identidad sustancial entre gobernantes y gobernados. La diferencia entre los que mandan y los que obedecen no se -

funda en cualidades esenciales de los primeros, que sean inaccesibles para los segundos, sino en la voluntad de éstos que de tal modo se gobiernan a sí mismos. "55

Es en este punto donde llegamos a la clasificación del sufragio, para ver que se divide en universal y restringido: el primero ha sido la aspiración general durante varias décadas en la expresión; un hombre un voto. En cuanto al sistema restringido o limitado se otorgaba solamente a un sector de la población, el cual ha tenido diversas motivaciones; por razones de raza, de sexo, y de instrucción religiosa. En el primer caso por razones de raza tenemos como ejemplo a algunos países del Africa en donde el sector de la población blanca impide al sector de la población negra el acceso a la libertad de voto. En el sistema de representación por motivos económicos se exige un mínimo de renta, o bien, la calidad de propietario, este sistema se le denomina censitario, porque son registrados en un censo, con lo que se les concede el voto. La restricción por medio de la exigencia de un mínimo de conocimientos, de lectura y escritura. En todos los casos en los que la restricción aparece su objetivo es evitar que un sector de la población intervenga en las decisiones de los asuntos públicos por quienes tienen en sus manos el proceso electoral. El otorgamiento del voto sólo a los varones, implica la restricción por el sexo; después de una larga lucha por que el voto femenino tuviera lugar, es en los países seculares como en Inglaterra-

a la cabeza, en donde se entabla una lucha intensa, porque las mujeres tuvieran este derecho y en donde reciben el nombre de sufragistas. Utilizando todo tipo de argumentos los cuales utilizaron para negarles esta petición, tales como la supuesta inferioridad respecto al hombre, la indiferencia en materia política o bien, su naturaleza fisiológica, propia para el hogar, no es sino hasta 1918 en donde se le concede el voto a la mujer, en igualdad de condiciones que a la de los hombres.

Asimismo el sufragio se clasifica en directo e indirecto; siendo el primero, en donde el votante elige directamente a sus representantes o al funcionario motivo del proceso electoral. En cuanto al sufragio indirecto, en donde la votación se hace en favor de los electores, los que a su vez, hacen la elección definitiva; en algunos casos la elección indirecta se hace en segundo o tercer grado, dado esto a que existe más de un intermediario. "56

En el marco de la estructura política contemporánea los partidos son los motores esenciales de la democracia, transmisores de la opinión pública, vías de expresión institucional. Los partidos de nuestros días han rebasado quizá la misión que les asignaron sus creadores; se han convertido en agentes políticos sin los cuales sería inconcebible el Estado moderno. La opinión pública arraigada en principios y doctrinas constituye uno de los más sustanciales vínculos -

---

56.- Moreno, Daniel. Op. Cit., Págs 309, 310.

de la unidad estatal, especialmente en los Estados regidos -- democráticamente, la situación actual del poder convierte en una situación de poder relativamente segura, en un estatus político, gracias al hecho de haberse creado entre la autoridad y los súbditos una opinión pública común en forma de una comunidad de voluntades y valores.

" La existencia de partidos políticos se puede remontar a la Edad media, cuando se habla de los Guelfos y de los Gibelinos grupos que dividieron a Italia de los siglos XII; los primeros partidarios del Papa y en cuanto a los segundos eran partidarios del emperador de Alemania. Pero con mayor propiedad podemos afirmar que su surgimiento se encuentra en Inglaterra con los dos grupos clásicos, los Whigs y los Tories, los primeros miembros de la Iglesia Baja, parlamentarios no conformistas; en tanto los Tories eran predominantemente miembros de la Alta Iglesia y Monárquicos. Podemos considerar que estos dos grupos fueron los antecedentes de los partidos liberales y los conservadores, que lucharon hasta entrado el siglo XX. "57

El maestro Mauricio Deuvenger, considera que el nacimiento de los partidos políticos está ligado a la creación de los grupos parlamentarios, a la aparición de comités electorales y al establecimiento de una relación permanente entre estos elementos. En general el desarrollo de los partidos políticos, aparece ligado al de la democracia, a la exten

---

57.- Ibidem, Pág. 315.

sión del sufragio popular y a las prerrogativas parlamentarias.

Se puede calificar como órganos exteriores a la formación de los partidos políticos, los sindicatos obreros, campesinos, las asociaciones estudiantiles, intelectuales, etc. (...)

Para los partidos políticos, es necesario la conquista de curules en el Congreso y es su meta suprema. Subsistir políticamente.

Estos, como forma de gobierno, han demandado en el transcurso del tiempo y como condición indispensable de su existencia, la definición más precisa de un sistema electoral que los vigorice y que comprometa al elector a fortalecer su plataforma ideológica. Y de esa manera aceptar el trato -- que el principio general impone. Esto es, asegurar la participación plena y permanente de la ciudadanía en la elección de los representantes gubernamentales. Así como la formación de la democracia encuentra sus raíces en los principios de igualdad y justicia, de la misma manera, los conceptos de una ciudadanía exclusiva, integran el criterio de la participación electoral, pudiéndose medir ésta con determinada exactitud, -- la hacerse referencia a las modalidades del derecho de voto -- para los individuos que integran a la sociedad y a su extensión.

Cabe hacer mención de aquellos países, donde los cargos de elección popular se transforman en instrumentos de control político porque pasan a ser agencias del gobierno.

En el siglo XIX, las acciones tendientes al -- igualitarismo provinieron fundamentalmente de fenómenos de ti

po económico, factor que, sin embargo, cobró diferentes formas en distintas regiones del mundo. Así en Inglaterra, el movimiento producto de la Revolución Industrial, que apoyó, el derecho de voto incrementó el poder Social de la clase media-convirtiéndolo a una gran parte de la población en trabajadores fabriles; basta recordar la creación de los países centros y periféricos, para este efecto.

Por ese entonces, el poder del Imperio Británico reforzaba sus posibilidades económicas en detrimento de cualquier otra nación del mundo. Iba adelante de las demás en materia de industrialización y simultáneamente en ese marco de desarrollo económico, las clases trabajadoras luchaban por una aplicación de las instituciones democráticas, que finalmente beneficiaban tan sólo a una minoría representada por un Congreso Legislativo; si bien la estructura política no hacía posible la existencia de una oposición al gobierno, lo cual había quedado demostrado en el siglo XVII, con la participación del sistema de partidos políticos, el cambio institucional no era necesario para que Inglaterra absorbiera el institucionalismo urbano y lo articulara en su política exterior, en plena expansión.

Bajo el cariz anunciado y con la evolución, un auténtico sistema de partidos políticos iba a ser aquel que aglutinase a distintas corrientes de pensamientos, dando como resultado la madurez política. A parte de este momento, los partidos adquirieron un nuevo carácter, se convirtieron en organizaciones de masas, que vinculaban a un gran conjunto de ciudadanos con sus representantes en las legislaturas, forjaron, instituciones propias y para ganar las elecciones se esforzaron en la realización de campañas políticas populares.--

Fue así que los partidos respondieron a una necesidad auténticamente sentida. Sin ellos los millones que formaban el nuevo electorado, se habrían convertido en una multitud desorganizada, incapaz de formular sus fines o debatir las múltiples cuestiones a que se enfrentan.

De este modo, el sistema de partidos políticos vino a garantizar las posibilidades de organización política y con el concurso de aquellos en el Proceso Electoral, se ofrecía la oportunidad de selección de una plataforma de gobierno y de sus ejecutores en forma sistemática y periódica, impulsando con ello, la renovación ideológica y estructural de los organismos gubernamentales, de acuerdo a la realidad socioeconómica del Estado.

Pero a pesar de que algunos países existieron adelantados considerables, en el incremento de la participación ciudadana, otros se debatían en la incomprensión, el dogmatismo, la dictadura y sus gobiernos perdían o rechazaban el apoyo popular.

Los sistemas tradicionales no tenían partidos políticos; los modernizadores los necesitaban, pero a menudo no los quieren. En tales sociedades, la oposición de los partidos políticos provienen de tres fuentes distintas. Los conservadores se oponen a ellos porque los ven, en rigor, como un desafío contra la estructura social existente. A falta de partidos, el liderazgo político deriva de la jerarquía tradicional del gobierno y la sociedad. Los partidos son una innovación que amenaza intrínsecamente el poder político de una élite basada en la herencia, la posición social o la propiedad de las tierras. La actitud conservadora hacia los parti -

dos se refleja en la advertencia de Washington en 1794, en el sentido de que las sociedades creadas por sí mismas se esforzaban sin tregua por sembrar la semilla de la desconfianza, - los celos y, por supuesto, el descontento por todo el país, y que si no se les detenía, destruirían el gobierno del país.

Fue Washington, quizá, quien dió una expresión coherente y elocuente cuando previno acerca de los esfuerzos perniciosos del Espíritu del partido sobre el gobierno norteamericano. El partido expresó : sirve siempre para distraer a los Consejos Públicos y debilitar la Administración Pública. Agita a la comunidad con celos infundados y falsas alarmas, - enciende la animosidad de una parte contra la otra, de vez en cuando fomenta motines e insurrecciones. Abre la puerta a la influencia y corrupción extranjeras, que encuentran facilidades al acceso al gobierno. De tal manera, la política y voluntad de un país se encuentra sometida a la política y la voluntad de otros. (...).

Es así que las características del siglo XIX - las incongruencias por las que pasaba y lo desempleado y vago sobre los conceptos de los partidos, así como de las omisiones al respecto de los estudiosos de Ciencia política. - Basta recordar que un entusiasta del sistema democrático de gobierno como John Stuart Mill, que en 1861 escribió El Gobierno Representativo, no se ocupó de estudiar los partidos políticos. O el caso notorio, también, de John W. Burgess, - de enorme reputación en su época, quien ignoró totalmente a los partidos políticos en su Political Science and Comparative Constitutional Law, publicado en 1890, donde escribía fehacientemente el proceso de las elecciones presidenciales sin-

hacer mención de los partidos. Sólo hacia fines del siglo fue cuando Lord Bryce y Ostrogorski llevaron a cabo los primeros estudios amplios del sistema de partidos abriendo nuevas - - perspectivas en el tratamiento de este tópico.

Ambos enlistas de las situaciones políticas, no pudieron llegar a definir que eran estas organizaciones - elementales. Para hablar de una democracia significativa, Ostrogorski realizó en su obra Democracy and the Organization of Political Parties, una descripción de los cambios de la - estructura de los partidos en Inglaterra entre 1870 y 1890.- comparándolos con los partidos norteamericanos . (...)

Para Morandi, los partidos políticos como a - firma su obra I Partiti Politici Nella Storia D' Italia, tal como nosotros los conocemos, son formaciones modernas y quien pretenda atribuirles remotas genealogías, haría una obra - de vana erudición y olvidaría la necesidad de determinar y - distinguir lo que e\_s fundamental para su correcto interés - histórico.

Resulta una explicación fundamental de lo tar - dío del sistema de partidos políticos y del lento reconocim - ento de la naturaleza de los mismos, el carácter clásico oli - gárquico de los Estados, en donde iba creciendo la democracia según afirma M. MacIver. En países de este tipo, los intere - ses de la clase privaban por encima de todo. La oposición en - contra de quienes detentaban el poder, era de las clases su - bordinadas frente a las de los dominantes.

Antes de que el sistema de los partidos polí - ticos pudiese desarrollarse, tenía que resultar la distin - - ción entre partido y clase. De otro modo no habría una fuer -

te de interés común o de unidad nacional tal, que pudiera --- sustentarse y que erradicara como resultado toda muestra de - violencia o de revocación. El llamamiento en aquel entonces - se concretaba a ser constitucional para las elecciones.

En la práctica las clases sociales y económi-- cas diferentes se afilian en diversos grados a los distintos- partidos políticos, pero cualquier identificación completa de clases sociales y partidos políticos terminaba siendo peligro sa para la estructura democrática de ese tiempo.

En la lucha por la democracia, las divisiones- en los partidos políticos se generaron por las contradiccio-- nes existentes en clases sociales, donde el problema clave -- consistía en atacar los reductos del poder oligarquico. Pero- donde quiera que, con el paso de los años, triunfara el sis-- tema democrático, quedó superada la identificación del parti- do y clase. Este proceso de superación pudo observarse prime-- ramente en Inglaterra con los Tories, que eran predominate- mente miembros de la Alta Iglesia, en tanto que los Whigs, lo eran de la Iglesia Baja, parlamentarios no conformistas. Es- así que un partido se convirtió en una asociación organizada- para el apoyo de una determinada línea política, dedicada a - alistar a la opinión pública bajo su bandera y a la lucha por los medios constitucionales en pro de la victoria electoral - de sus miembros.

La disposición constitucional marca la diferen- cia entre partidos políticos y acción; según Humberto Cerroni en La Libertad de los Modernos, puede juzgarse del modo que - se quiera el hecho de que el origen de los partidos políticos transformará la estructura de la representación política, ---

sin embargo, es cierto en su opinión que esta transformación tiene raíces profundas y en definitiva, independientemente de la Voluntad del Poder de los partidos. Estos se arraigan más bien, en dos elementos definidos en el desarrollo político moderno: el sufragio universal que confiere una nueva importancia al pueblo en la definición de la voluntad de la nación y la estructura heterogénea de la sociedad caracterizada por una disgregación individualista que constituye el presupuesto por decirlo así, del nuevo problema de su agrupabilidad.

Como resultado del fenómeno de la representación política encontraremos los primeros pasos de sofisticación o complejidad en el sistema de partidos el cual se le dará el nombre del pluripartidismo. (...)

En un sistema de pluralidad de partidos democratiza el poder, mientras que un sistema de partido único lo hace autocrático. Cuando existen varios partidos simultáneamente, solamente uno de ellos gobierna en la medida en que los gobernados estén de su parte; en tanto que en un sistema de partido único, éste gobierna permanentemente y sólo tiene el problema de quién gobernara el partido mismo (dictadura -- del partido). La correspondiente noción que de ellas se tiene, son tan diferentes en los dos contextos, que bien puede preguntarse si es correcto usar el término partido en relación con ambos sistemas.

El señalamiento más frecuente, es que los partidos políticos constituyen una estructura de gran importancia en lo que respecta a la función de intereses y en su papel de articuladores institucionales. Sin embargo, desde el punto de vista estructural funcional, el partido político mo-

derno, constituye una estructura especial, interesante, para ser analizada considerando su desempeño multifuncional. "58

La actividad política partidaria puede, por ejemplo, modelar la cultura política en las dimensiones cognoscitiva y evaluativa. Aun cuando exista una creciente penetración de los medios masivos de comunicación, las líneas de comunicación personal nacida de la actividad partidaria (control político), pueden ser fuentes importantes de información precisa o no, sobre los temas y problemas nacionales, ejemplo las élites políticas y su conducta, los canales de demanda y rectificación, los medios por los cuales el individuo puede relacionar de manera activa con el sistema político, etc. Gracias a la actividad local de una organización partidaria, el campesino o el obrero pueden descubrir los procedimientos necesarios para solicitar los beneficios sociales que le corresponden, tales como educación primaria, asistencia médica gratuita, etc. y tener contacto con personas, ideas y experiencias que se hallan fuera del alcance habitual de su vida cotidiana. (...)

Por otra parte, puede presentar también una ideología específica (declaración de principios), con la explicación de objetivos y un programa de acción para lograrlos. Al establecer criterios especiales de legitimidad y describir tácticas políticas, tal ideología determina tanto el comportamiento de la masa como el de la élite. Sus adherentes son - -

compensados con un sentido de orden y de identidad que les --  
proporcione un apoyo dentro del panorama de confusión emocio-  
nal provocado por el cambio. Satisfacer tales necesidades pue-  
de ser un factor poderoso para motivar el apoyo en favor de -  
un régimen y un sistema político. De esta manera, el partido-  
ideológico ofrece una escala de evaluación integral de la cul-  
tura política.

Ahora bien, en toda situación de origen, evo-  
lución, desarrollo y la sofisticación de los partidos políti-  
cos, es imprescindible destacar la manifestación de poder de  
los partidos.

Georges Burdeau, define al poder como una fuer-  
za al servicio de una idea. Es una fuerza nacida de la volun-  
tad social preponderantemente, destinada a conducir al grupo-  
hacia un orden social que estima benéfico, llegado el caso, -  
capaz de imponer. Asimismo, refiriéndose al Estado afirma que  
el poder como parte de él, es la violencia institucionaliza-  
da. Algunos autores de la ciencia política moderna como Ma-  
quiavelo, Hobbes, Montesquieu, Duguit, etc., quienes han lle-  
gado a formular conclusiones de que existe en la humanidad, -  
unos que mandan y otros que obedecen.

Pero este fenómeno del poder y su lucha por de-  
tenerlo ha generado la existencia de grupos pluralistas, tal  
como lo asevera Karl Loewenstein, en su obra Teoría de la  
Constitución donde estudia la existencia y diferencia de es-  
tos grupos son los de presión y factores reales del poder. En  
este contexto fundamenta la acción de los partidos políticos-  
y su lucha por el poder, desde un punto de vista legal, o co-  
mo el autor dice, constitucional.

En el desarrollo de la obra alude al sistema proporcional y destaca que el medio más importante para acceder a la función de la toma de decisiones políticas a través de la infiltración en las filas de los detentadores del poder es el partido político. La estrategia de opresión es, sin embargo, diferentes. En los sistemas pluripartidistas, un grupo de intereses que sea suficientemente fuerte para disponer de una masa de partidarios, puede montar su propio partido político - partido de intereses económicos a diferencia del partido ideológico. El sistema político Mexicano, combate energicamente esta posibilidad, pero sin embargo sufre de tal enfermedad. Entendiendo que son elementos indivisibles de una estrategia general, que busca un nivel de vida mejor de la población, a través de la participación ciudadana y el fomento de la representación política, sin perder de vista lo que asevera Lorenzo Meyer. La estabilidad mexicana ha dependido del control que establezcan los altos dirigentes políticos del país sobre las demandas y las acciones de los tres sectores, así como le de un sector implícitamente no toma parte del partido dominante, pero que constituye uno de los factores de poder determinante: El sector empresarial.

Es así que podemos afirmar que los partidos políticos desde el punto de vista etimológico, proviene de las voces Parte que significa parte o fracción y polis Ciudad que significa un todo político, por lo tanto, parte de una colectividad que interviene en la vida del Estado.

En la obra Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática, se define al partido como un grupo de seres humanos que tienen una organización esta

ble con el objetivo de conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por intermedio de tal control, veneficios y ventajas ideales y materiales.

Max Weber afirma que un partido político es - aquél que está formalmente organizado por un maquinaria que se encuentra en manos de sus organizadores, o sea los burócratas del partido y agrega criaturas de la democracia de su fragio universal, de la necesidad de halagar y organizar a las masas y desarrollar al máximo de unidad, dirección y estricta disciplina del partido. Los partidos asumen su forma moderna sólo con el Estado legal, provisto de una constitución representativa y que, en neto contraste con la situación de dominio de los círculos de personalidad importantes y especialmente de los parlamentarios, las organizaciones de partidos contemporáneos, son hijas de la democracia .

Sigmund Neumann, considera que un partido político es una organización articulada de los agentes activos de la sociedad, de aquellos que se interesan por hacer - se con el poder de Gobierno y que realizaban por obtener el apoyo popular con otros grupos que mantienen puntos de vista opuestos. Por su naturaleza es el gran intermediario que une a las fuerzas e ideologías con las instituciones oficiales del gobierno poniéndolas en relación con una acción política en el seno de la totalidad de la comunidad política.

Para Georg Jellinek, los partidos políticos son " grupos formados bajo la influencia de convicciones comunes, concernientes a ciertos fines políticos que se esfuerzan en realizar.

Hans Kelsen, establece que partidos políticos es la voluntad colectiva, formada por la libre concurrencia de los grupos de interés.

Roberts Michels, considerado un especialista en la materia llega a la conclusión en su curso de Sociología Política, de que existe una analogía entre el partido político y las sectas religiosas u órdenes monásticas.

Andrés Serra Rojas, afirma que, un partido se constituye por un grupo de hombres y mujeres que son ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos y que legalmente se organizan en forma permanente a una parte de la comunidad social, con el propósito de elaborar y ejecutar una plataforma política y un programa nacional con un equipo gubernamental."<sup>59</sup>

" Luis Recases considera que el partido político es una organización para la conquista del poder, del Estado, con el propósito de dar a éste una organización mejor y de hacer que el derecho se acerque a las exigencias de la justicia y del bien común.

Daniel Moreno considera a los partidos políticos como agrupaciones de ciudadanos que se organizan; con un programa ideológico y con la finalidad de ascender al poder."<sup>60</sup>

" Nuestra Carta Magna en su Artículo 41 establece que "los partidos políticos son entidades de interés público

---

59.- Ibidem, Págs. 87, 90.

60.- Moreno, Daniel. Op. Cit., Págs. 315, 316.

la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Asimismo 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 a 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. "61

En otro orden de ideas debemos distinguir dentro de un grupo humano dos elementos, los miembros y los jefes, los que obedecen y los que mandan, los gobernantes y los gobernados; una multitud de individuos ligados por cierta solidaridad, por una parte, algunos líderes por la otra, esta definición podrá ejemplificar, por una multitud en un día de motín, o una reunión de niños en un patio de recreo, o comunidades pequeñas e inestables. Esta definición es inoperante para las comunidades grandes y durables: En estas comunidades, los miembros se integran en un marco institucional, en una armazón más o menos compleja: la comunidad global es un conjunto de pequeñas comunidades de base, ligadas unas a otras por mecanismos coordinadores. En los partidos modernos, esta armazón alcanza una gran importancia, ya que constituyen el marco general de las actividades de los miembros, la forma impuesta a su solidaridad; determina los mecanismos de elección de los dirigentes y los poderes de es-

---

61.- Rodríguez Araujo, Octavio. Reforma Política y los partidos en México. 8a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1986, Págs. 222, 224.

tos, explica a menudo la fuerza y la eficacia de algunos partidos, la debilidad y la ineficacia de los demás.

Es por ello que algunos partidos están formados por una estructura directa y otros por una estructura indirecta; Los primeros se componen de individuos que ha firmado una papeleta de adhesión, que pagan una cotización mensual y que asiste más o menos a las reuniones de su sección local. El segundo estaba constituido por sindicatos, cooperativas, sociedades mutualistas, grupos de intelectuales, que se habían unido para establecer una organización electoral común: no había miembros del partido, sino sólo miembros de los grupos de base, los sindicatos, las cooperativas, las sociedades mutualistas.

Esta distinción corresponde, en el plano de los partidos a la de los Estados unitarios y Estados federales en el pleno nacional. En el Estado unitario, los ciudadanos están ligados inmediatamente a la comunidad nacional: así, en el partido directo, los miembros forman en la comunidad del partido, sin la añadidura de otros grupos sociales. En el Estado federal por el contrario se unen a la nación de los Estados miembros: del mismo modo los partidos indirectos están constituidos por la unión de grupos sociales de base (profesionales de otro tipo). Esta comparación no es todavía, sin embargo muy satisfactoria, ya que el federalismo sobrepone una comunidad global a cada una de las comunidades particulares, constituida por los miembros. La noción del partido indirecto, supone, por el contrario, que no hay una comunidad de partido realmente distinta de los grupos sociales de base. No se es miembro de un partido, propiamente-

hablando; se es miembro de un grupo social que se adhiere -- colectivamente al partido. No obstante, este esquema teórico se altera a menudo, al actualizarse.

"En general, dos partidos revisten la estructura indirecta; partidos socialistas y partidos católicos. -- En los primeros, la materia del partido está constituida por sindicatos obreros, cooperativas obreras, sociedades obreras mutualistas; el partido toma carácter de una comunidad -- basada en una clase social única. En el segundo partido se presenta como una federación de sindicatos y cooperativas -- obreras, unidos a asociaciones campesinas, a las ligas de -- comerciantes, de industriales; el partido reúne a clases sociales diferentes, cada una de las cuales conserva su organización propia. En una y otra categoría, la variedad de estructura es muy grande; cada partido tiene su originalidad, -- algunos ejemplos concretos son: los Partidos Laboristas Británicos y El Partido Obrero Belga y el Partido Popular Austriaco, para los Partidos Católicos.

Existe una tercera categoría de partidos in directos: partidos agrarios, dentro de los cuales los sindicatos y las cooperativas agrícolas desempeñan el mismo papel que los sindicatos y las cooperativas obreras en el seno del partido socialista. Más sin embargo, ninguno de ellos ha alcanzado el nivel de organización tan avanzado como estos -- últimos: la forma indirecta constituye en ellos una tendencia de base, que no se ha realizado plenamente en ninguna -- parte y que incluso a veces ha conservado un carácter muy -- embrionario, como ejemplos de estos podemos citar a partidos agrarios de la Europa Balcánica, Especialmente al Partido A-

gario Búlgaro: del Country Party Australiano, constituido precisamente sobre los modelos del Partido Laborista; del Boeren Bond Flemenco, cuya rama del Bloque Católico entre 1921 y 1939. Por otra parte podrán distinguirse los partidos indirectos cuya agrupación política está formada por la unión, en la escala local, de todos los miembros de las agrupaciones adherentes y aquellos cuyos elementos de base está constituido solamente por los delegados de esos grupos: El Partido Laborista Británico corresponde al primer tipo: el Partido Obrero Belga y el Partido Social-Democrático Sueco, al segundo. Sólo el primero está de acuerdo con la noción precisa del partido indirecto. "62

En otro orden de ideas " un partido no es una comunidad, si no un conjunto de comunidades, una reunión de pequeños grupos diseminados a través del país (secciones, comités, asociaciones locales, Etc.) ligados por instituciones coordinadoras. El término elementos de base designa células-componentes del organismo del partido. La oposición de partidos directos se colocaba en un plano horizontal; la noción de elementos de base se refiere a un plano vertical. Cada uno de los grupos cooperativos o profesionales que componen un partido indirecto es en sí una reunión de elementos de base: sindicatos, cooperativas, gildas de Borendod, ligas locales de la clase media.

Cada partido tiene su propia estructura, aunque no se parece casi a las demás, a pesar de todo, pueden dis -

tinguirse cuatro grandes tipos de elementos de base a los -- que se puede relacionar la mayoría de los partidos existentes: el comité, la sección, la célula y la milicia.

EL COMITÉ. Este término designa más o menos la misma realidad que los Caucos, en la etimología anglosajona. -- El comité se define, en primer lugar, por su carácter limitado. No reúne más que un pequeño número de miembros, sin tratar de aumentarlos. No desarrolla ninguna propaganda, con vistas a extender su reclutamiento. Además no tienen miembros -- propiamente dichos, ya que estos grupos limitados es también un grupo cerrado; no entra quien quiere: no se penetra ahí -- sino mediante una especie de incorporación tácita, o mediante una designación formal. A pesar de esta escases numérica, el comité puede disponer, sin embargo, de un gran poder. Su -- fuerza no descansa en efecto, en la cantidad de miembros sino de una calidad. Constituye una agrupación de notables, escogidos por su influencia.

El comité funciona en una zona geográfica bastante grande que corresponde generalmente a la circunscripción electoral principal. En Francia los comités actúan esencialmente en el marco del distrito, que fue la división política fundamental bajo la Tercera República. En los Estados Unidos son importantes principalmente en el condado, dentro del cual se llevan a cabo las elecciones a los principales puestos administrativos, provistos por el Spoil System. Por otra parte, la actividad del comité es estacional: alcanza el máximo en épocas de elecciones, para reducirse considerablemente en el intervalo de los escrutinios. En suma el comité tiene -- un carácter semipermanente: no es ya una institución ocasional --

nal, nacida para una sola campaña electoral y muerta con ---  
elle; pero no es todavía una institución totalmente permanen-  
te, parecida a los partidos modernos, para los que la agita -  
ción y la propaganda cesen jamás.

Tras estos rasgos generales, pueden distinguir  
se distintos tipos de comité. En primer lugar, el comité Di -  
recto y el comité Indirecto. Los primeros reúnen a notables, -  
escogidos por sus cualidades y su brillo personal; comercian-  
tes, unfluyentes, propietarios rurales medianos, notarios y -  
médicos del campo o de las pequeñas ciudades, funcionarios, -  
profesores y maestros, abogados etc, ninguno de ellos repre -  
senta formalmente a una clase o a un grupo: no son delegados,  
sino personalidades. Su elección no reposa, por lo demás en -  
una regla precisa: es el fruto de una especie de cooptación -  
tácita, como ejemplo de ello podemos definir a los comités ra -  
dical-socialista que pertenecen a la primera noción (...). El  
sistema de los Comités directos ha rejuvenecido a la vieja or -  
ganización de los partidos, y le ha permitido adaptarse de ma -  
nera satisfactoria a las nuevas estructuras sociales, reempla -  
zando a los notables burgueses, basados en el nacimiento o en  
la propiedad, por representantes de las organizaciones obre -  
ras sindicales o cooperativas, ha permitido organizar en el -  
marco de los comités, auténticos partidos populares, reposan -  
do verdaderamente en las masas, tal como el partido Laborista  
Británico. Hay que reconocer, sin embargo que ese marco mismo  
se transformó profundamente entonces; la diferencia de estrue -  
tura es inmensa entre los viejos comités conservadores o li -  
berales del siglo XIX inglés y los comités de Labour: los co -  
mités indirectos presentan un carácter netamente anormal, en-

relación con los tipos clásicos del comité. A pesar de la -- evolución democrática, éste ocupe un lugar muy importante en la estructura actual de los partidos políticos. Podemos citar al respecto el caso de los partidos políticos de derecha en la mayoría de los países del mundo, y en el caso particular de los partidos norteamericanos. El de los primeros es absolutamente natural. La burguesía que representan, siente repugnancia por la organización y la acción colectiva que supone las secciones y las células. La burguesía se basa siempre en el reconocimiento de las élites tradicionales que resulta del nacimiento o de la libre competencia. Es natural, que, encuentre siempre su expresión política en el marco de los comités. Estas actitudes son comunes, además a la gran burguesía conservadora y a la pequeña burguesía, que fue liberal y progresista a principio del siglo, pero que tiende a alinearse, poco a poco, al lado de la anterior. De hecho el partido Conservador Inglés, los partidos liberales y conservadores de la Europa Nórdica, los partidos de la derecha y el partido Radical Francés, están organizados a base de los comités. Algunos de ellos han tratado vanamente de adoptar el sistema de la sección, pero éste no corresponde a la infraestructura social. (.)

Podemos considerar a los partidos norteamericanos conformados sobre la base del comité, la cual se trata -- siempre de pequeños grupos notables, cuya influencia personal importa más que su número; y de notables reclutados, cuya influencia personal importa más que su número; y de notables reclutados por una especie de cooptación dentro de la Machine, conforme al sistema clásico de los comités clásicos directos. El hecho de que estos notables pertenezcan a menudo a una es-

pecie particular, el político profesional, no cambia en nada la cosa. Así, los partidos norteamericanos, una estructura de conjunto muy arcaica. Si han desarrollado los agentes electorales y acentuando el carácter técnico del comité, han conservado el viejo cuadro político de la democracia burguesa. El problema no es investigar por qué los partidos norteamericanos no han reemplazado a los comités por secciones o células ya que la experiencia prueba que muy pocos partidos en el mundo han transformado sus estructuras en este campo: los viejos partidos europeos siguen fieles al comité como sus congéneres del otro lado del Atlántico. El verdadero problema es saber porqué el sufragio universal y la entrada de las masas en la vida política de los Estados Unidos de un gran partido socialista, que parece deberse a la ausencia de clase en el obrero norteamericano, a su individualismo profundo, como diría Lenin: a su carácter pequeño burgués. La estructura arcaica de los partidos norteamericanos parece así, la consecuencia del conservadurismo esencial en la política norteamericana ( en el sentido europeo del término). En el fondo, los dos grandes partidos norteamericanos se situaría a la derecha o al centro en la geografía parlamentaria de Europa: que descansen todavía en los comités está de acuerdo, pues, con la tendencia general que definimos anteriormente." 63

" LA SECCION. El término de sección designa, a un elemento de base menos descentralizados que el comité: una sección no es más que una parte de un todo, cuya existencia -

---

63.- Ibidem, p. 47-53.

Separada no es posible; la palabra comité por lo contrario -- evoca una realidad autónoma, que puede vivir aislada. De hecho, veremos que los partidos fundados por secciones son más centralizados que los que los partidos fundados en comités, -- pero la originalidad profunda de la sección está en su estructura y no en su articulación como las demás secciones. A este respecto, podemos definir a la sección oponiéndola, rasgo por rasgo al comité. Este presenta un carácter restringido, aquella un carácter amplio: la sección trata de buscar miembros, de multiplicar su número, de engrosar sus efectivos. No desdén la calidad pero la cantidad le importa antes que nada. El comité constituye un grupo cerrado, donde no entraban más que por cooptación o delegación; la sección está ampliamente abierta. Practicamente, para penetrar a ella, es bastante con desearlo. Desde luego, la mayoría de los partidos establece reglas de patronato, definen las condiciones de adhesión, pero éstas son casi siempre teóricas, al menos en el sistema de la sección ( es menos cierto para el sistema de la célula ). El comité reunía solamente notables, seleccionados por su influencia, la sección apela a las masas.

Trata además de aguardar contacto con ellos: -- de ahí su base geográfica a menudo más limitada que la del comité. En Francia, por ejemplo; los comités funcionan sobre todo en el distrito; las secciones están constituidas en el marco de la comuna. En las grandes ciudades tienden incluso a -- multiplicarse sobre la base del barrio. Algunos partidos admiten igualmente dentro de la sección subdivisiones más pequeñas que permiten una organización más precisa de sus miembros: organizaciones de bloques en los partidos socialistas alemán y austriaco; grupos en el Partido Socialista Francés.

No obstante, puede notarse cierta desconfianza hacia las subdivisiones demasiado pequeñas, generadoras de rivalidades y - desorden: así, los estatutos del Partido Socialista Francés, - unificados en 1905, afirmaban la primacía de la sección sobre el grupo, negando a éste toda autonomía, a fin de reaccionar - contra las disputas entre grupúsculos, que habían dabilitado - a los partidos socialistas anteriores. Finalmente, la permanencia de la sección se opone a la semipermanencia del comité. Fuera del periodo electoral, éste vive una fase de letargo, en la que sus reuniones no son frecuentes ni constantes, - por lo contrario, la actividad de la sección, evidentemente - muy grande en época electoral, sigue siendo importante y sobre todo regular en el intervalo de los escrutinios. (...)

Como la sección constituye un grupo mucho más - numeroso que el comité, posee una organización interior más - perfeccionada. En el comité, la jerarquía es fundamental: generalmente, la influencia personal de un jefe se dibuja, y -- eso es todo. A veces es predominante: en los Estados Unidos, - el comité no es a menudo más que un grupo que rodea a un bo - es. A veces hay funciones y títulos oficiales: presidente, vicepresidente, tesorero, secretario, archivista. Pero no co - rresponden a una división de trabajo muy rigorista; hay que - ver más bien en ella distinciones honoríficas ( la de presidente goza un prestigio singular). La jerarquía de la sección, por lo contrario es, más clara y la separación de funciones - más precisa, se necesita una oficina organizada para dirigir - la asamblea de miembros, que comprenden cuando menos un secretario que asegure la convocatoria de los miembros y la revisión del orden del día, y un tesorero que se encargue de per-

cibir las cuotas individuales. De ahí el establecimiento de un procedimiento regular de la designación de la oficina.

La sección es un invento socialista. Los partidos socialistas que se han organizado sobre una base puramente política y una estructura directa, la han escogido, naturalmente, como elemento fundamental de su acción. Algunos partidos socialistas indirectos la han adoptado igualmente el grupo inicial del Partido Obrero Belga, por ejemplo, era la liga obrera local que reunía a los sindicatos, a los miembros de las cooperativas, a los mutualistas, a un gran número de miembros pertenecientes simultáneamente a varias organizaciones; esta estructura atenúa el carácter indirecto, y nos acercamos a un partido directo, con múltiples Organismos Anexos, destinados a reforzar la organización de sus miembros. La selección de la sección por los partidos socialistas era perfectamente natural. Fueron los primeros en tratar de organizar a las masas, de darles una educación política y de sacar de sus seno, élites populares. La sección correspondía a esta exigencia. Frente al comité, órgano de expresión política de la burguesía, aparecía como el órgano normal de expresión política de las masas. Pero no todas estas masas aceptaban el socialismo: también diversos políticos burgueses trataron de atraérselas por los mismos métodos que daban en éxito a los partidos obreros. En muchos países, los partidos del centro e incluso de la derecha transformaron así su estructura reemplazando el comité por la sección como elemento de base. Casi todos los partidos nuevos siguieron esta técnica pero igualmente lo hicieron muchos partidos antiguos.

No obstante, los efectos de este contagio si -

guen siendo limitados en la mayoría de los partidos conservadores o centralistas que lo adoptaron, el sistema de la sección es más teórico que práctico. Generalmente, la frecuencia de las reuniones es mínima (una asamblea general todos los años, de acuerdo con los estatutos del Partido Cristiano Social Belga: sin embargo de 677 secciones existentes en la región Valona en 1948, 233 se reunían cuando menos una vez al mes). Por otra parte, el registro de los miembros no está controlado, ni es regular la percepción de cotizaciones: de manera que no se sabe exactamente quien forma parte de la sección, fuera de su oficina y de un pequeño número de fieles. Este último es a menudo muy limitado, ya que el ausentismo hace estragos en gran escala: de hecho, una asamblea de secciones no difiere a veces mucho de una reunión de comité, en cuanto al número de los presentes. En el fondo, el verdadero elemento de base del partido es aquí la oficina de la sección, que reúne regularmente y asegura el funcionamiento cotidiano de la organización. Dicha oficina no es otra cosa que un comité de un tipo poco particular: bajo la apariencia de la sección, es el viejo comité que sobrevive, apenas transformado, y rejuvenecido. Los dirigentes de los partidos deploran generalmente este estado de cosas, sin darse cuenta de que es inevitable, porque se debe a la infraestructura social de su grupo. La burguesía pequeña, mediana o grande, no gusta mucho de la sección colectiva: estima por otra parte (equivocadamente), que su educación política es suficiente y que no necesita de las enseñanzas impartidas en las reuniones de las secciones; recluta con mucha dificultad dentro de sí misma a los devotos animadores que podrían hacerlas interesantes; sus costumbres y sus hábitos les ofrecen otras distracciones que

esos pequeños círculos políticos, que son por lo contrario, - bastante apreciados por la clase obrera; tiene otras ocasiones para afirmar su importancia social y conservar siempre un cierto desprecio por la política, mientras que las masas populares ven en ella un medio de atención. Motivos bastante diferentes tienen consecuencias parecidas en las clases campesinas, de modo que el sistema de la sección corresponden sobre todo a la mentalidad obrera. Desde luego, estas consideraciones de psicología social tienen un carácter general y superficial: los comportamientos varían según los países, las razas y las tradiciones. Parece, sin embargo, que en todas partes - encontraremos de esta orientación global.

La copia del sistema de secciones por los partidos conservadores y centristas no deja de tener un significación sociológica interesante. Si hacemos a un lado las preocupaciones de eficacia que la han inspirado y la esperanza de llegar así a enmarcar a una parte más o menos importante de las clases obrera, su motivo profundo parece ser la voluntad de democratización al partido, de darle una estructura más adecuada con las doctrinas políticas de la época. Ya que es dudoso que el comité no es democrático (a no ser en su forma indirecta, que es excepcional), ese grupo cerrado, compuesto por notables semicooptados, presenta un carácter oligárquico evidente. La sección, abierta a todos, por lo contrario, donde los dirigentes son elegidos por los miembros (al menos teóricamente) corresponde a las exigencias de la democracia política. Así la sección constituye la estructura legítima de los partidos, el en sentido sociológico del término: es legítima una institución que corresponde a las doctri-

nas dominantes de su época, a las creencias más extendidas - sobre la naturaleza y la forma del poder. La adopción de la sección por partido conservadores tiene la misma significación que la adopción del sufragio universal y del régimen parlamentario por naciones iletradas y feudales. (...)

A parte de los socialistas los únicos que han podido hacer vivir realmente la sección son generalmente partidos católicos o partidos de tendencia fascista, la fe religiosa en los primeros, la mística nacionalista en los segundos, han impulsado a las clases medias hacia una organización política que les repugna naturalmente. Estos dos tipos de partidos se salen ampliamente, además, de las fronteras de clase, por su doctrina misma, y logran generalmente atraer hacia sí a una fracción mayor o menor de las masas. (...)

Actualmente, en la mayoría de los partidos socialistas, las secciones proletarias parecen tener una vitalidad superior a las secciones burguesas o mixtas. " 64

"LA CELULA. Dos rasgos fundamentales distinguen a la célula de la sección: la base de agrupación y el número-miembros. Como el comité, la sección descansaba en una base local: más estrecha en esta que en aquél, pero siempre geográficamente. La célula, por lo contrario, descansa en una base profesional: reúne a todos los miembros del partido que tienen un mismo lugar de trabajo, se distinguen así las células de fábrica, de taller, de tienda, de oficina, de administración. No importa el domicilio de los miembros; en las gran --

des ciudades, donde muchas empresas emplean asalariados que--  
viven en las afueras, los miembros de una misma célula pueden  
presentar una dispersión local bastante grande. Esta es toda-  
vía más importante en algunos casos particulares, especialmen-  
te en las células de abordo que reúnen a los marinos de un --  
mismo navío. Sin embargo, existen necesariamente células loca-  
les junto a las células de empresas, bien para reunir a obre-  
ros aliados ( en los partidos comunistas, hacen falta cuando-  
menos tres miembros de una empresa para constituir una célu-  
la), bien para agrupar a los miembros del partido que no tra-  
bajan en una colectividad: artesanos, médicos, abogados, co-  
merciantes e industriales, agricultores. La célula local se --  
parece a la sección a causa de base geográfica. Se distingue  
de ellas, generalmente, por el carácter más estrecho de ésta-  
última: en vez de secciones comunales, encontramos células --  
de inmuebles (en las ciudades con grandes unidades de habita-  
ciones ). Pero las células locales conservan siempre un carác-  
ter subsidiario: la verdadera célula es la célula de empresa,  
que reúne a los miembros del partido en el lugar mismo de su-  
trabajo.

Por el número de miembros, la célula es un ---  
mucho más pequeño que la sección. En una localidad pequeña, --  
una sección pasa de los cien miembros. Se cuentan frecuente-  
mente secciones de varios cientos de miembros y de varios mi-  
les. La célula por lo contrario, no debe alcanzar jamás el --  
centenar, aunque en algunas ocasiones pasan del centenar de --  
miembros . Existen células de 15 a 20 miembros que realizan --  
tres veces más trabajo que células de 50 a 60 miembros. Así --  
el número de miembros óptimo es de 15 a 20 miembros. Los esta

tutor del Partido Comunista no fija, sin embargo límites de terminados. (...)

La naturaleza y dimensión de la célula le da un poder sobre sus miembros mucho mayor que el de la sección. Se trata en primer lugar, de un grupo absolutamente permanente, puesto que está formado en el lugar mismo del trabajo, — donde se encuentran cotidianamente los miembros del partido. — Fuera de las reuniones propiamente dichas, el contacto entre sus miembros es constante. A la entrada o a la salida del trabajo, el secretario puede fácilmente difundir las consignas, repetir las tareas, controlar las actitudes de cada cual. — Acción tanto más fuerte cuanto que el número medio de miembros es poco elevado: en una sección de varias centenas de miembros, los dirigentes no puede ni conocer personalmente a cada uno, ni mantener un contacto continuo con todos. En una célula de 15 a 20 miembros, esto no presenta dificultades particulares. Resulta también que los miembros de la célula se conocen bien, y que la solidaridad hacia el partido es más fuerte.

La naturaleza profesional la aumenta todavía más, al darle una base concreta y directa; los problemas de la empresa, las condiciones de trabajo, los salarios, son un punto de partida excelente para una educación política sólida. Desde luego esto implica un peligro: que la célula se absorba enteramente en las reivindicaciones profesionales y olvide cuestiones políticas, es decir que haga el trabajo normal de un sindicato (...). A pesar de todo, el marco de la célula sigue siendo muy sólido, tanto que también permite relacionar a la marcha las empresas los problemas políticos en-

aparición más alejada de la vida profesional: permite, por ejemplo, la huelga política directamente o a través del control de los sindicatos. (...)

Las secciones eran un invento socialista; en tanto las células son un invento comunista. Más precisamente, son el invento del partido Comunista Ruso, cuya III Internacional impuso su adopción a todos los partidos comunistas del mundo, en la resolución del 21 de enero de 1924: el centro de gravedad del trabajo político de organización debe ser transferido a la célula. Este lineamiento no se hizo sin dificultad. (...)

A diferencia de la sección, la célula no ha sido objeto de imitaciones, al menos de imitaciones logradas. - Varios partidos no socialistas han llegado a organizarse sobre la base de la sección: sólo los partidos comunistas desconfían sobre la base de la célula. (...)

El mantenimiento de la célula de empresa como elemento fundamental del partido parece tropezar, con dificultades, que los dirigentes tratan de superar, porque juzgan al sistema mucho más eficaz que la sección.

Se tiene razón, ciertamente, para un partido obrero. La sección no permite más que una organización relajada, superficial, intermitente; la célula, por lo contrario, a causa de sus dimensiones y de su permanencia, asegura una organización regular, apretada, profunda. Que el trabajo de las células disgustara muchos miembros que prefirieran los parloteos de las secciones, es cierto pero son los menos sólidos. - Los demás, encuentran por lo contrario, en las células un medio de acción inmediata, precisa y seria, al mismo tiempo que

un centro de formación. El sistema de las células constituye, ciertamente, un elemento de la fuerza de los partidos comunistas.

El comité es esencialmente un organismo electoral y parlamentario, un instrumento adoptado a la conquista de los lectores y a la presión sobre lo elegido: permite organizar un escrutinio y poner a los ciudadanos en contacto con sus diputados. En la sección, este carácter se atenúa ya sensiblemente: sus reuniones permiten una educación de los miembros. No busca sólo obtener éxitos electorales, sino dar a sus miembros una formación política y constituir así una élite, salida directamente de las masas y capaz de actuar en su nombre. A pesar de todas las preocupaciones electorales y parlamentarias siguen siendo predominantes. En las células, por lo contrario, se hacen absolutamente secundarias. Por su marco y sus dimensiones, la célula no es instrumento adoptado a la lucha electoral: no coincide ya con una circunscripción o con una subdivisión de circunscripción; está concebida para la acción en el seno de una empresa y no para la participación en un escrutinio político. Ciertamente, la agitación llevada a cabo en las células puede servir a las campañas electorales, pero de una manera indirecta y desviada: éstas deben ser conducidas por otros organismos.

La selección de la célula como base de organización entraña, pues, una evolución profunda de la nación misma del partido político. En lugar de un organismo destinado a la conquista de sufragios, a relacionar a los elegidos y a mantener el contacto entre éstos y los electores, se convierte en instrumento de agitación, de propaganda y eventualmente

de acción clandestina, para quien las elecciones y los debates parlamentarios no son más que un medio de acción entre otros, e incluso un medio secundarios (...). El advenimiento de la democracia parlamentaria y del sufragio universal provocó el nacimiento de los partidos políticos; pero la evolución misma de los partidos ha dado lugar a algunos de ellos una estructura que los separa de las elecciones y del parlamento. El sistema de las células no es más que un aspecto menor de ese fenómeno. " 65

"LA MILICIA, La ruptura entre los partidos políticos y la acción electoral y parlamentaria es todavía más clara en los que han tomado como base la milicia: especie de ejército privado, cuyos miembros están organizados militarmente, sólidos, sometidos a la misma disciplina y al mismo entrenamiento que los soldados, revestidos como ellos de uniforme e insignias, capaces como ellos de desfilar en orden armónico, precedido de música y banderas, aptos como ellos para combatir a un adversario para las armas y la lucha física. Pero sus miembros siguen siendo civiles: salvo excepciones, no son movilizados permanentemente ni mantenidos por la organización: sólo están sujetos a reuniones y ejercicios muy frecuentes. Deben de estar listos siempre para estar a la disposición de sus jefes. Se distinguen entre ellos dos categorías: unos constituyen una especie de ejército activo y otro una simple reserva. Por ejemplo dentro de las secciones de asalto hitlerianas, los miembros activos eran convocados tres o cua-

tro veces por semana y casi todos los domingos, para marchas de propaganda o de proteger reuniones políticas; por lo contrario, los milicianos de más de 35 años, o retirados por sus ocupaciones profesionales, eran agrupados en regimientos separados y sujetos a obligaciones menos pesadas.

Jamás ningún partido político ha estado compuesto exclusivamente sobre la base de la milicia. Al lado de las Secciones de Asalto, se encontraban en el Partido-Socialista célula de empresas y secciones de tipo clásico; igualmente en el Partido Fascista Italiano, incluso en la época de las expediciones punitivas y el escuadrismo; a fortiori en el Partido Comunista de la República de Weimmar, donde las milicias del Frente Rojo no desempeñaban más que un papel de protección. Por otra parte casi todos los partidos son llevados a constituir milicias más o menos embrionarias, cuando quieren mantener el orden en sus reuniones y proteger a sus oradores y sus partidarios. Esto no impide considerar a la milicia como elemento de base fundamental de algunos partidos, mientras que otros desempeñan un papel secundario. Es raro que un partido descansa exclusivamente en uno sólo de los cuatro elementos de base, salvo quizás los viejos partidos del siglo XIX, apoyados en los comités. En los partidos compuestos de secciones, se encuentran generalmente corresponsales individuales en las comunes en donde no existen todavía secciones, ligadas al comité de distrito. (...)

Los partidos con base celular desarrollan necesariamente células locales que se parecen mucho a las secciones, para reunir a sus miembros que no pueden ser agrupados en el marco de la empresa. Igualmente, un partido con base mi

liciana puede comprender también una red de secciones y de células, sin perder su originalidad. (...) Como la célula es una invención comunista, la milicia es una creación fascista. Corresponde, en primer lugar, a la doctrina del fascismo, a esa mezcla de Sorel, de Maurras y de Pareto, que afirma el predominio de las élites, de las minorías actuantes, y la necesidad de la violencia para permitirles conquistar y conservar el poder; la milicia organiza esas minorías les da los medios de acción violenta. Se explica también por la estructura social del fascismo, instrumento de la burguesía y de las clases medias para impedir el dominio de las clases populares, oponiendo la fuerza de las armas al poder de las masas. Evidentemente, la milicia está más lejos que las células de la sección parlamentaria. Más visiblemente que éstas pero quizás no más eficazmente— constituye un instrumento para echar abajo un régimen democrático y no para organizarlo. Las milicias fascistas llevaron al poder a Mussolini; las milicias nazis mantuvieron a Hitler en el poder, permitiendo la escenificación del argumento del incendio de Reichstag y la disolución subsecuente del Partido Comunista, que aseguró la mayoría parlamentaria a los nazis, sin revuelta popular. A pesar de todo, los partidos-milicias no desdeñan las elecciones y los parlamentos, en la fase de conquista del poder, como los partidos células: Hitler reaccionó vigorosamente contra las tendencias de Roehm, Mussolini contra los excesos del escuadrismo. Uno y otro participan en los escrutinios, organizan una propaganda electoral intensa, traman complicadas intrigas parlamentarias, pero esto no es más que un aspecto de su acción y no el esencial. Sobre todo, emplean los mecanismo --

electorales y parlamentarios para destruirlos y no para actuar en su marco. Los partidos células hacen los mismos. (...)

Estas tendencias a utilizar simultáneamente la milicia y la célula podría explicarse por su carácter común de alejamiento de los métodos electorales y parlamentarios: - un partido basado en la primera no tiene, pues, ningún escrúpulo en utilizar la segunda, y viceversa. " 66

#### B.- PROBLEMÁTICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ESTADO MEXICANO

En el presente inciso se pondrá énfasis en la trayectoria de los diversos partidos políticos del Estado Mexicano, desde sus inicios hasta las pasadas elecciones electorales de 1988. Este hecho tiene por objeto relacionar sus antecedentes con las actitudes políticas de los partidos políticos para poder dar cuenta de los problemas y las carencias de estos mismos.

Es así que, para las elecciones electorales de 1988 participaron los siguientes partidos políticos:

- A) Partido Revolucionario de los Trabajadores-
- B) Partido Democrático Mexicano
- C) Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
- D) Partido Popular Socialista
- E) Partido Revolucionario Institucional

- F) Partido de Acción Nacional
- G) Partido Mexicano Socialista

A.- Partido Revolucionario de los Trabajadores: En septiembre de 1976 la Liga Comunista Internacional (LCI) y la Liga Socialista (LS), Surgidas como resultado de un proceso de alianzas, coaliciones y rupturas entre las fuerzas trotskystas de México, se unen para formar el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). Después de su fundación, el partido tuvo un periodo de expansión impresionante en lo que se refiere a miembros y organizaciones que se le adherieron. Este proceso de expansión lo llevó a ser reconocido como la sección mexicana de la IV Asociación Internacional de Trabajadores y como la organización Trotskysta más relevante de América Latina. "67

El Partido Revolucionario de los Trabajadores se ha definido así mismo como un partido marxista revolucionario cuyas características fundamentales es el trotskysmo. Es así que a la teoría trotskysta se le denomina teoría de la revolución permanente.

" Revolución permanente quiere decir Revolución-interrumpida, la cual consiste para los comunistas, la Revolución después de tal o cual conquista no se estanca, sino que continuará desarrollándose hasta la plena realización del socialismo. "68

En su definición programática " el Partido --

---

67.- Rodríguez Araujo, Octavio. La reforma Política y los Partidos en México. 8a ed., México, Ed. Siglo XXI, 1986, pág. 209

68.- Bujarin, Nicolas. La teoría de la revolución Permanente de Trotsky. México, Ed. Roca, 1975, Pág. 21.

Revolucionario de los Trabajadores, sección mexicana de la IV Internacional tiene como objetivo primordial construir el Partido Obrero Revolucionario que el proletariado necesita, para organizar su triunfo contra el capital (nacional e internacional) y su Estado, y partiendo de esta victoria, emprenderá el camino de la construcción del socialismo en México. " 69

Su candidato para la Presidencia de la República en 1988 fue Rosario Ibarra de Piedra, y la misma contendió también en las elecciones de 1982. Algunos de los elementos más importantes que se pueden señalar en cuanto a su plataforma política para las elecciones de 1988, es decir los objetivos que este partido plantea si triunfa en las elecciones --- son: "a) aumento de salarios al ritmo de la inflación, b) distribución de la planta de trabajo, c) tierra para el campesino, d) sistema barato de abastecimiento, e) real control de - cambio, f) control estatal del comercio exterior, g) desconocimiento de la deuda externa, h) frente común con otras naciones para lograr un nuevo orden económico internacional, i) libertad de expresión y organización, "70

Para los comicios de 1988 fue apoyado por Unidad Popular conformada por el Partido de los Trabajadores Zapatistas y el Partido Humanista. El Partido Revolucionario de los Trabajadores no formó parte del Frente Democrático Nacional (FDN), alianza de partidos y de organizaciones de izquierda surgidas para enfrentar al monopolio electoral del Partido

---

69.- Partido Revolucionario de los Trabajadores. ¿Qué es el PRI?. Bandera Socialista, No. 9, ed., México, 1977, p. 17. Cit. por Rodríguez Araujo Octavio, Op. Cit. pág. 213.

70.- Aguilar Mora, Manuel. La opinión de Rosario Ibarra, Uno más - Uno. México 2 de julio, 1988, Pág. 7.

Revolucionario Institucional.

Algunos tratadistas han considerado al Partido Revolucionario de los Trabajadores, como parte de los Partidos de paja definidos como una oposición convencional sometida por el gobierno para aparentar democracia. Según ellos, -- con frecuencia mediante alquimia electoral (sistema de trucos, y componendas que permiten la alteración de los resultados en la votación durante los procesos electorales) se le -- han otorgado votación suficiente para mantener su registro. -- Es necesario advertir que para mantener el registro ante go -- bernación, es menester obtener cuando menos el 1,5 % de la -- votación total.

B.- Partido Democrático Mexicano: " Los antecedentes de este partido los podemos encontrar aunados con -- los del Partido de Acción Nacional (PAN), y se encuentran en las organizaciones religiosas a la Revolución Cristera, 1926-1929, en la organización denominada la base , fundada en 1934 dándose un rompimiento dentro de esta organización, sur -- giendo entonces dos grupos: el primero conformado por Manuel Gómez Morino, Luis Calderón Vega entre otros, lo cual desemboca en 1939 a la formación del Partido de Acción Nacional; -- el segundo grupo constituido rápidamente en 1937 en donde se denomina Unión Nacional Sinarquista (UNS). En términos gene -- rales el sinarquismo es una ideología anticomunista, antiliberal ultranacionalista que se fortaleció durante el régimen -- cardenista (1934-1936) caracterizado por su orientación so -- cialista . Desde la formación de la (UNS) hubo varios intentos por formar un partido político, fue hasta 1937 cuando qu -- dó constituido el Partido Democrático Mexicano (PDM) aunque --

no solicitaron su registro hasta 1975, Para 1976 aún sin registro presentó candidatos para las elecciones de diputados, en 1977 la UNS se integró formalmente al Partido Democrático-Mexicano, aunque así funcionaba de hecho. " 71

En 1978 el Partido Democrático solicitó su registro y se le condicionó a los resultados de las elecciones de 1988, en donde el Lic. Gumersindo Magaña fue elegido presidente de este partido .

Según sus estatutos la meta del Partido podría definirse de la siguiente manera: "El partido Democrático Mexicano dentro del orden Constitucional, desde el poder o desde su ubicación como institución política tiene como meta fundamental, como razón de su existencia, el advenimiento de una sociedad pluralistas, democrática y revolucionaria - a través del cambio - de los factores que configuren nuestra nacionalidad. " 72

El Partido Democrático Mexicano, se presenta como un partido reformista, populista, católico, interesado en las reformas sociales, es un partido que está en contra de la violencia y en contra de la pasividad y plantea en el mejor de los casos una actividad dinámica. Los miembros del partido son preferentemente campesinos, artesanos, pequeños propietarios y empleados. En este sentido se le critica al Partido Acción Nacional por no apoyar a los marginados y por ser un partido de clase media alta. Su candidato presidencial

---

71.- Guillén, Alfonso. Partido Democrático Mexicano. Cit. por Rodríguez Araujo Octavio, Op. Cit., Pág 127.

72.- Estatutos del Partido Democrático Mexicano. Cit. por Rodríguez Araujo Octavio, Op. Cit., Pág. 175.

para los comicios de 1948 fue Gumersindo Nagaña Negrete el - -  
cual realizó una campaña bastante limitada.

C.- Partido Auténtico de la Revolución Mexica -  
na: "Los antecedentes de este partido se encuentran en la orga-  
nización Hombres de la Revolución surgida en 1948 cuyo objeti-  
vo inmediato era canalizar las inquietudes de los militares --  
desplazados como sector militar del Partido Revolucionario Me-  
xicano (PRM) ahora (PRI). Dicho partido surgió el 28 de febre-  
ro de 1954, como opositor del centralismo político del régimen  
de Miguel Alemán (1946-1952), obtuvo su registro legal hasta -  
el 5 de julio de 1957. De acuerdo con sus estatutos el Consejo  
Supremo del Partido debe ser ocupado preferentemente por hom-  
bres de la revolución. De ahí que esa importante limitación lo  
llevará a renovarse durante la década de los sesentas a pesar-  
de las sesiones que lo pusieron al borde de la desintegración.

En su programa político se precisa el objeto de  
conseguir mejores condiciones, prestigio social y puestos polí-  
ticos para los militantes, en especial para los participantes-  
de la Revolución Mexicana de 1910. Teóricamente el Partido Au-  
téntico de la Revolución Mexicana se pretende como el sustenta-  
dor clave de los valores auténticos de la revolución sus obje-  
tivos son corregir las desviaciones y las traiciones al proce-  
so revolucionario así como vigilar a la Constitución, reflejo-  
de las aspiraciones del pueblo mexicano, para tratar de instau-  
rar un sistema económico al servicio del pueblo y para luchar-  
por la creación de una sociedad, una educación y una cultura -  
revolucionaria. 73

---

73.- Estatutos y Declaración de Principios del Partido Auténtico  
de la Revolución Mexicana, p.32, Cit. Rodríguez Araujo Octa-  
vio, Op., Cit., pág. 159

D.- Partido Popular Socialista. " Este partido nació el 20 de junio de 1948 como el Partido Popular (PP) y -- que años después, en 1960 se transformó en el Partido Popular-Socialista (PPS). Este partido tiene como una de sus características su estrecha relación con el líder obrero Vicente Lombardo Toledano.

Con la formación del partido en 1948, Lombardo-Toledano pretende otorgarle a la naciente organización una imagen nacional revolucionaria en contra de las fuerzas de derecha representadas por el Partido Acción Nacional (PAN), y la Unión Nacional Sinarquista (UNS), Lombardo Toledano se lanza como candidato a la presidencia para el periodo 1952-1958 postulado por el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el partido -- Obrero Campesino Mexicano (POCM) fundado en 1950. Durante las elecciones Lombardo Toledano obtiene apenas el 1.98 % de la votación total.

Como característica fundamental el Partido Popular Socialista ha apoyado al candidato nominado por el partido oficial (Partido Revolucionario Institucional) en todos los sexenios a excepción de la candidatura en 1952 en el cual salió electo Adolfo Ruiz Cortines.

En el año de 1960 en el marco de una redefinición ideológica el Partido Popular (PP) cambia a partido Popular Socialista (PPS) y se pretende representante unitario del socialismo en México, mas sin embargo en la práctica no ha sucedido ya que sus diferencias ideológicas, teóricas o de forma, en relación con la izquierda mexicana lo han acercado a un lazo con el gobierno; para las elecciones de 1988 el Partido --

Popular Socialista en el marco de cierta autonomía respecto - del gobierno apoyó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas y formó parte del Frente Democrático Nacional."<sup>74</sup>

E.- Partido Revolucionario Institucional. P.N.R. (1929), P.R.M. (1938), P.R.I. (1946).

" A pesar de que la situación política de la - primera década posterior a la revolución favoreció el surgimiento de muchos partidos regionales, integrados en torno de los caudillos locales que en algunos casos conformaban núcleos políticos más o menos organizados, se requería la creación de un partido central.

A través de éste se lograría la unificación de todas las corrientes ideológicas predominantes, se trataría de resolver problemas políticos conforme a los intereses del pueblo y de la nación, y se agruparía a los elementos revolucionarios que se hallaban dispersos en todo el país con lo que se destacaba el desorden y la indisciplina.

Consciente y convencido de la imperiosa necesidad de unificar las facciones, el Presidente de la República, Plutarco Elías Calles en su informe del primero de setiembre de 1928, proponía la unificación de los grupos revolucionarios que desearan el cumplimiento de un programa y el ejercicio de la democracia, fundado en la organización de un partido de carácter nacional servirá para constituir un frente revolucionario ante el cual se estrellen los intentos de la reacción.

---

74.- Galván Haro, Tatiana. Raski de Ciment, Susana. Partido Popular Socialista. cit. por Delhumeau, A. México Realidad Política de sus Partidos. México, Ed. Impresiones México, 1970. p 385

Más adelante, en la misma intervención estableció las bases del actual sistema pluripartidista, luego de reconocer la consolidación de la democracia, será más efectiva -- cuando en las Cámaras estuvieran representadas todas las tendencias y todos los intereses del país.

La única opción que existe para mantener el -- equilibrio político es promover el nacimiento de partidos con disciplina jurídica.

La multiplicidad de los partidos regionales, -- así como la proliferación de facciones y grupos reaccionarios, y posteriormente el asesinato del General Obregón, confería a la creación de un partido político central como factor unificador de todas las corrientes progresistas y patrióticas existentes en la república.

El nacimiento de ese instituto político, permitiría orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional. Así lo expresó el presidente de la República Plutarco Elías Calles, en su informe del primero de septiembre de 1928.

En este contexto, el día 4 de diciembre del mismo año se integró el comité Organizador de lo que sería el -- ( P.N.R. ), Partido Nacional Revolucionario, precedido por -- Calles, quien para esta fecha ya había entregado el poder al presidente provisional Emilio Portes Gil.

El nuevo Comité convocó a todos los partidos nacionales y regionales, así como a las demás agrupaciones revolucionarias a la Asamblea Constituyente del nuevo organismo, -- para los primeros días de marzo en la ciudad de Querétaro; -- asimismo formuló la plataforma ideológica y programática del --

nuevo instituto político, y preparó la organización partidaria.

En la convocatoria que lanzó el Comité Organizador para la convención constitutiva del P.N.R., se asentaba la celebración de un pacto de unión y solidaridad de todos los partidos políticos revolucionarios, sobre la base de un programa de principios, discutidos y aceptados por las agrupaciones, previa la discusión y aceptación, también de los estatutos de la agrupación nacional, Asimismo, resultaba la indiscutible victoria de la Revolución Mexicana por la energía con que había logrado inaugurar la etapa de los grandes movimientos sociales destinados a perdurar.

Se había empezado a crear un orden legal que se arraigaba con gran fuerza, porque había conquistado la conciencia popular como resultado del ajuste entre las fuerzas determinantes de la vida del país.

Fue entonces, cuando el 4 de marzo de 1929, que se constituyó en la ciudad de Querétaro el Partido Nacional Revolucionario, con el lema Instituciones y Reforma Social, y designó como primer candidato a la República para el período 1930-1934, al General e Ingeniero, Pascual Ortiz Rubio.

Una vez aprobada la constitución del P.N.R., se aprueba íntegramente el proyecto de declaración de principios, Programa de Acción y Estatutos presentado por el Comité, esta Declaración de Principios consideraba los siguientes lineamientos:

- 1.- El P.N.R. acepta en forma absoluta y sin reserva, el sistema democrático y la forma de gobierno que establece la Constitución Polí

tica de los Estados Unidos Mexicanos.

- 2.- Luchara decididamente por hacer cada vez más efectivos en México la libertad del sufragio y el triunfo de las mayorías en los comicios.
- 3.- Dedicar esfuerzos y recursos disponibles al mejoramiento integral de las masas populares.
- 4.- El constante e inalienable sostenimiento de la soberanía nacional de México.
- 5.- Consideraba que terminada la lucha armada de la Revolución y logrando en la conciencia nacional el arraigo de la ideología, de los gobiernos amenados de la acción política del partido deberían dedicar sus mayores esfuerzos a la construcción nacional. En este concepto atendería la organización económica del país y el saneamiento de sus finanzas.
- 6.- Prestará franco y decidido apoyo a todas las actividades educacionales en México que se desarrolle dentro de los preceptos del Artículo 3º Constitucional.
- 7.- Obtener el logro de un mejoramiento del medio social en el país.
- 8.- Velar por el cumplimiento y la formación de las leyes que constituyen una garantía de los derechos del proletariado.
- 9.- Reconocía en las clases obreras y campesinas el factor más importante de la colectividad mexicana, por lo que el organismo realizaba su anhelo

de hacer de México un país próspero, en la elevación cultural y económica de esas grandes masas trabajadoras.

- 10.- Establecía como uno de los más significativos de sus programas el demandar e imponer normas legales de protección y de civilización al conglomerado indígena del país.
- 11.- Apoyar y fomentar toda actividad industrial hasta que alcance el desarrollo y perfeccionamiento que exigen las necesidades de una vida nacional económicamente autónoma.
- 12.- Luchar dentro de las normas constitucionales y legales por medio de sus órganos constitutivos en todo el país, porque la integración de los gobiernos se haga con hombres de ideología revolucionaria que fuera su posición, siempre y cuando estuvieran moral e intelectualmente capacitados para llevar a cabo la realización del programa proletario.
- 13.- La preparación del presupuesto será la base de un equilibrio real que constituirá el desarrollo normal de las funciones públicas y el cumplimiento exacto de las obligaciones.

#### MODIFICACIONES EN SUS ESTATUTOS

En la primera Convención Ordinaria, que realizó en Diciembre de 1930, el P.N.R. efectuó una modificación a sus estatutos que dieron como resultado la consolidación de los avances logrados y la aplicación de las bases de afiliación y participación :

Por un lado, modificó el sistema de elección interna intercambiando los plebiscitos los cuales sólo reunían comités de políticos o cuadros locales, por las convenciones en que participarán todos los miembros individuales del partido en la localidad.

Y por otro lado, declaraba disueltas las agrupaciones religiosas que, con nombres y estructuras diversas habían constituido el partido ya que se presentaba como una confederación de grupos.

"Tres años después, del 3 al 6 de diciembre, en el teatro de la República de la ciudad de Querétaro, se celebró la Segunda Convención Nacional Ordinaria que tuvo como -- propósito principal elaborar un Programa de Gobierno, así como la reestructuración del partido, lo cual obedecía a las necesidades de que para llegar a la forma orgánica de la democracia funcional, el partido necesitaba asumir formas de renovación para ponerlo más en consecuencia con la realidad social de ese momento." 75

El programa de Gobierno tenía como directriz -- que la Constitución manteniendo el respeto a los derechos e--niciativas individuales, y que solamente se había propuesto -- desatender la organización jurídica anterior, dentro de lo. • cual se había cerrado una situación de privilegio para las -- minorías que poseían riqueza.

la idea del General Lázaro Cárdenas, como can-

didato del partido a la República, era bien clara: el desarrollo de un capitalismo a través de la organización social, por lo que se asignó al Estado el papel de mecanismo regulador de lo económico y de lo social, a fin de establecer las relaciones de equilibrio entre los distintos sectores sociales.

Las grandes fuerzas sociales y políticas del país sabían que sólo mediante unificación de fuerzas podrían mejorar sus condiciones de vida, por lo que decidieron formar una alianza con el partido que de acuerdo con sus bases y principios, significaba una garantía para la satisfacción de sus necesidades.

En la Asamblea Constitutiva del 30 de marzo de 1938, el Partido Nacional Revolucionario cambiaría de nombre quedando identificado con el nombre de Partido de la Revolución Mexicana, y es precisamente en esta asamblea en donde los sectores revolucionarios de México, integrados por las agrupaciones campesinas, obreras, militares y populares manifiestan su unión y solidaridad con el partido.

El Partido de la Revolución Mexicana, como señala en su ensayo el cronista Miguel Osorio Marbán, fue un avance más en el desarrollo político de México que logró consolidar un frente popular para sostener las acechanzas de los enemigos extranjeros e internos y derrotó sus fines.

Las metas obtenidas por el F.N.R. y P.R.M. fueron satisfactorias, tales como: la recuperación de los recursos básicos de la nación, el fortalecimiento de las bases populares, obreras y campesinas, con institucionalización del régimen civil de política y erradicación del caudillismo; estabilidad política y el desarrollo económico, industrial y de

infraestructura, lo que ocasionó mayores empleos: la alfabetización y educación de grandes grupos de mexicanos y su incorporación al régimen de seguridad social.

Años más tarde, en enero de 1946, durante la Segunda Convención Ordinaria el P.R.M. se transformó en el Partido Revolucionario Institucional. En su Declaración de Principios, el P.R.I. agrega dos nuevos puntos:

- 1.- Las instituciones han sido factor integrante de la vida nacional porque en ellas los ideales de la Revolución Mexicana se han cristalizado y se han enraizado en la conciencia pública, por ello, el partido luchará para que subsistan y se vigoricen.
- 2.- El partido pugnará para que se realice una efectiva y radical obra de depuración y una ascendente labor de moralización y renovación del partido mismo del gobierno y de las agrupaciones, organismos y fuerzas que actúan en la vida nacional.

El partido continuaba manteniendo su composición sectorial en donde los sectores conservan su autonomía, dirección y disciplina de sus miembros en lo concerniente al desarrollo de su acción social, así como a la realización de sus fines específicos; sin embargo, esos mismos trabajadores dependían únicamente de los órganos del partido, para el ejercicio de sus acciones políticas electorales.

Asimismo, fué como en el mes de febrero de 1950 se realizó la Primera Asamblea Nacional Ordinaria del P.R.I. en donde se efectuaron nuevas modificaciones en los do-

cumentos básicos de 1950, en su Declaración de Principios, ahora vigente, en donde queda asentada:

" La afinidad y alianza entre el estado nacionalista revolucionario y el Partido Revolucionario Institucional se mantiene a la luz pública con la mayor firmeza y decisión. El estado representa a la Nación en su conjunto y tiene las facultades supremas que la Constitución le otorga; el partido es un órgano de acción política de las fuerzas sociales decisivas que asume el papel vanguardista en la lucha por el desarrollo económico, social y político de la Nación, y por la democracia social."<sup>76</sup>

El Partido Revolucionario Institucional ha mantenido una estrecha relación con el gobierno de hecho en la actualidad se considera como una misma cosa, y efectivamente así es, desde su creación el partido no ha perdido alguna elección presidencial y hasta 1988 no había concedido más del 25% de la votación a la oposición. Esto es que a través de sus candidatos triunfadores se ha mantenido en el poder casi sesenta años. Algunos analistas como Soledad Loaeza atribuyen " Su estancia en el poder a su notable flexibilidad ideológica y la consecuente capacidad de inclusión y acomodo que durante años le permitieron anovarse en los grupos más diversos, aún cuando sus pronósticos fueran contradictorios. " <sup>77</sup>

En sus medios tradicionales de funcionamiento se encuentra la captación de sus adversarios, el Partido Revo -

---

76.- Ibidem, v. 385.

77.- Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. México, Ed. Pax-Mex, 1972, pp. 285-320.

lucionario Institucional hasta 1988 ha sido un partido flexible que ha logrado alianzas, aunque también ha tenido rompimientos, y se ha convertido en el centro del escenario político nacional.

" El Partido Revolucionario Institucional mantiene como principios básicos al nacionalismo, la democracia y la justicia social. Mediante el primero pretende ejercer el poder público para defender la soberanía de nuestro país. Respecto al segundo, considera que es necesario hacer respetar las libertades y los derechos humanos, así como acrecentar los derechos sociales e impulsar el desarrollo económico independiente y la distribución justa de la riqueza nacional. Mediante el tercero precisa que la paz será resultado de la justicia y el respeto entre las sociedades y sostiene una postura anti-imperialista. Para lograr estos objetivos es necesario: El respeto a la paz y a la Constitución que en última instancia es el instrumento en el que se materializan las ideas revolucionarias."<sup>78</sup>

P.- Partido de Acción Nacional. Este Partido "surge durante el último año del gobierno del Presidente Cárdenas. La situación en aquellos días se caracterizaba por una fuerte crisis económica, producto de la fuga de capitales y el boicot extranjero originado por la expropiación petrolera. En los principios de su doctrina, el Partido de Acción Nacional pone énfasis en la lucha contra el marxismo que según ellos -

78.- Estatutos del Partido Revolucionario Institucional aprobado en la VII Asamblea Nacional Ordinaria, Octubre, --- 1972, p.67. Cit. por Rodríguez Araujo Octavio, Op. Cit. - n.13.

se estaba implantando en nuestro país. Sus antecedentes se encuentran en las organizaciones católicas denominadas la Base - surgidas después del movimiento cristero y que luchaba por la defensa de los intereses religiosos, fundada en 1934, surgiendo un rompimiento en dicha organización en donde se separaron Manuel Gómez Morín ex-rector de la UNAM, Efraín González Luna, Ezequiel A. Chávez ex-subsecretario de Educación pública, el Ing. Manuel Bonilla, Roberto Cosío y otros, juntos construyeron el Partido Acción Nacional el 16 de septiembre de 1939. El partido ha participado desde 1943 en las elecciones locales y nacionales con excepción de 1976. En opinión a sus críticos, el PAN se ha vuelto receptor de los votos de protesta, -- que en general han sido la única manifestación articulada por parte de la sociedad en oposición al régimen. A este partido se le ha considerado carente de un proyecto propio y en general se ha concretado a proclamar la realización de elecciones limpias. De ahí que según Soledad Loaeza " la fuerza del Partido Revolucionario Institucional ha tenido su contrapartida en la debilidad de la oposición."<sup>79</sup>

Los objetivos centrales del Partido Acción Nacional destacan: "El respeto a los derechos fundamentales del hombre, el aseguramiento de las condiciones sociales requeridas por esa dignidad y la instauración de la democracia como forma de gobierno y como sistema de vida."<sup>80</sup>

Este partido está constituido por los sectores-pequeño burgueses, por algunos de los grandes empresarios. En

---

79.- Partido Acción Nacional. "Nuestros Ideales Políticos", México, Ed. PERSA, 1987, pp.5-6.

80.- Loaeza, Soledad. La cuña y el palo. Op. Cit. p.20.

Últimas fechas ha logrado la incorporación a empleados y burócratas, para las elecciones presidenciales de 1988, postuló a Manuel J. Cloutier.

G.- Partido Mexicano Socialista: La formación de este partido tiene " sus antecedentes históricos en el nacimiento del Partido Comunista Mexicano (PCM), su posterior alianza con otras fuerzas para originar al Partido Socialista Unificado de México (PSUM), para desembocar finalmente en el surgimiento del Partido Mexicano Socialista.

El Partido Comunista según uno de sus dirigentes, Arnoldo Verdugo, fué el partido más antiguo y el primer partido en México. Este partido nació el 24 de noviembre de 1919, su largo trayecto histórico tiene momentos significativos que han sido tanto criticados como aplaudidos. Durante algunos años hizo alianza con el gobierno como por ejemplo, con el régimen cardenista, otros periodos se caracterizan por la existencia de crisis prolongadas de discusiones y rompimientos. <sup>81</sup>

" Con la intención de formar un partido de masa a principio de la década de los ochentas varios partidos de izquierda inician pláticas para unificarse. Heberto Castillo dirigente del Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) es uno de los que promueven la unificación aunque al final no formó parte del nuevo partido por mantener diferencias, en cuanto a la organización, nombre, lema, y logotipo del parti-

---

81.- Conohello, José Angel. Arnoldo Matinez. Los Partidos -- Políticos de México, Ed.F.C.E, 1975, p.147.

do. En noviembre de 1981, surgió el Partido Socialista Unificado de México ( PSUM ) como resultado de la acción unificada del Partido Comunista Mexicano (PCM), el Movimiento de Acción Popular (MAP). En 1982 participó en las elecciones presidenciales al postular a Arnoldo Martínez Verdugo (Ex-Secretario del PCM), consiguiendo el 4.7% del total de la votación. En su corta trayectoria ha sufrido importantes deserciones como las del PSR de Jaramillo y la del PPM de Alejandro Gascón Mercado." 82

" A finales de 1986 se inician pláticas tendientes a lograr la fusión de la izquierda de México. Heberto Castillo vuelve a ser uno de sus promotores. El objetivo se refiere, es necesario formar un partido de masas que responda a las expectativas políticas de los diversos sectores de la sociedad: campesinos, burócratas, obreros, y sectores medios. Originalmente se buscó la fusión entre el (PSUM), el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), el Partido Patriótico Revolucionario (PPR), la Unidad de Izquierda Comunistas (UIC), la acción Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Istmo, el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Obrero Socialista (POS) y el Partido de los Trabajadores Zanatistas (PTZ).

El 17 de diciembre cinco de las organizaciones PSUM, PMT, MRP, y la UIC, lanzaron un documento como convenio de fusión en el cual se describen los principios del futuro -

---

82.- Ibidem, p. 148.

partido, unidad ante el deterioro social y económico, compromiso pleno y absoluto con la democracia y transformación socialista de la sociedad.

El 29 de marzo de 1987 cinco partidos y dos agrupaciones firman el convenio para integrar el ( PMT ) de Heberto Castillo, el ( PPR ) de José Domínguez, el ( PSUP ) de Arnoldo Martínez Verdugo, el ( POS ), el ( PST ) de Gilberto Rincón Gallardo, el ( MRP ) de Carmen Henríquez y la ( UIC ) dirigida por Manuel Terrazas. El Primer Congreso Nacional se realizó en noviembre de 1987, quedando como Secretario General Gilberto Rincón Gallardo. El ( PMS ) se concibió entonces como instrumento de acción transformadora, como expresión de la conciencia política de los trabajadores del campo y de la ciudad. Se definió como un partido democrático, sin intolerancias ni abusos, un partido social radical que busca convencer y movilizar a la mayoría popular. "83

En vísperas de las elecciones presidenciales de 1988, el PPS realizó elecciones nacionales primarias para nombrar a su candidato. El 6 de septiembre de 1987 resultó candidato electo Heberto Castillo. Sin embargo, en medio de confusiones y alegatos en el mes de octubre de 1987 Heberto declina su candidatura para que el partido apoye la opción de Cuauhtémoc Cárdenas, con la idea de que todas las fuerzas de izquierda apoyen a Cárdenas.

Una vez estudiados los antecedentes de los di-

ferentes partidos políticos mexicanos, que intervinieron en las elecciones presidenciales de 1988, nos adentraremos a la problemática de los partidos políticos, que afectan de manera substancial al sistema pluripartidista mexicano.

Esta problemática que afecta por igual a los diferentes partidos políticos se manifiesta en varios terrenos como lo es: la abstención, el fraude electoral, la falta de credibilidad de los diferentes partidos y la sujeción imparcialidad del Estado con respecto a los mismos partidos políticos y procesos electorales. Estos diferentes problemas serán entendidos con mayor precisión en el siguiente inciso, asimismo se darán las propuestas para las soluciones a estos puntos, que es el objeto principal de los Foros de Consulta Popular, por ahora nos limitaremos a precisarlos.

Podemos considerar a la abstención como la acción del ciudadano de no tomar parte de una votación. Esta abstención de los ciudadanos en el proceso electoral es un fenómeno que está íntimamente ligado a los índices de crecimiento y desarrollo económico, urbanización y alfabetización. Puesto que constituyen las fuerzas principales para el desarrollo progresivo de la nación.

Este fenómeno presenta distintas interpretaciones, la abstención puede ser o no el índice de una oposición, latente en donde la ciudadanía no está de acuerdo con la forma de gobierno del partido oficial; también puede corresponder a un gesto de desinterés por parte de la ciudadanía en los asuntos políticos de la nación; asimismo puede corresponder a la suma de las conductas ciudadanas automatizadas, en donde el ciudadano vota por el simple hecho de votar sin importar le las diferentes posturas que ofrecen los diversos partidos polí-

ticos, de igual manera, en donde el ciudadano se da cuenta --- que no se respeta el voto (por medio del fraude electoral) pero la mayor parte de la ciudadanía abstiene su voto, debido a que el sistema político está dominado por un partido único, en donde su respuesta es, que el PRI siempre gana y finalmente la falta de información de los diferentes medios de comunicación; Puesto que se puede considerar que los medios, en las sociedades contemporáneas, encumbren, lo mismo que destruyen, liderazgos y hegemonías:

Es por ello que la abstención tiene un gran significado en cuanto, a que se cuestiona la legitimidad de un sistema que no expresa un sistema democrático, a que un partido único o predominante es seguido de pequeños partidos secundarios y, de hecho de segunda clase.

En lo concerniente, el fraude electoral lo puede ejemplificar con los pasados comicios electorales de - - - 1988.

Proceso electoral, antecedentes inmediatos; el Partido Revolucionario Institucional antes de asignar a su candidato para las elecciones presidenciales, el partido en referencia sufrió una importante escisión por parte de algunos de sus miembros. Como no consiguieron que tan importante nominación se diera en un marco de apertura democrática y de acuerdo a los estatutos del partido, Cuauhtémoc Cárdenas, Ifigenia Martínez y Porfirio Muñoz Ledo, abandonaron la organización y formaron la corriente democrática. En octubre de 1986, mediante el Documento de trabajo No. 1, se manifestaron en contra del tanado e impugnaron el dedazo como medio para escoger al candidato priista a la presidencia. Ante estas circunstancias el PRI se vió obligado a designar a seis precandidatos a la no -

minación y a iniciar un proceso de auscultación entre sus bases. Por supuesto que esta mascarada nadie se la creyó y por si fuera poco el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado designó como sucesor al menos popular de los seis, al Lic. Carlos Salinas de Gortari, el cual para el año de 1982 funge como Director General de Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional, en donde dicho Instituto fué el organizador de los Foros de Consulta para la Campaña Presidencial del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, y posteriormente, responsable de la política económica del régimen y miembro del grupo financiero al que pertenece y defendiera el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. El PRI realizó la campaña más intensa y costosa de todos los partidos, en donde los Lics. Jorge de la Vega Domínguez, Humberto Lugo Gil y Guillermo Jiménez Morales ofrecieron al candidato presidencial 20 millones de votos.

El Partido de Acción Nacional realizó una campaña bastante intensa y consiguió la movilización más grande de su historia; aceptar el subsidio oficial que por ley otorga el gobierno a todos los partidos, no fue hecho por el Ing. Manuel J. Cloutier su candidato, ante la negativa del partido de aceptar el subsidio, se dedicó a recolectar fondos para su campaña utilizando un bote y lanzándose a las calles.

El Partido Demócrata Mexicano, Gumersindo Magaña, candidato del partido realiza una campaña bastante limitada, en algunos casos se ve obligado a suspender actos programados debido a la ausencia de público. En otros casos realizó los mitines con unas cuantas decenas de simpatizantes.

El Partido Revolucionario de los trabajadores -

representado por Rosario Ibarra de Piedra, también realizó una campaña política bastante limitada, pero en sus discursos demuestra una gran agudeza política. Es de los primeros en manifestar que el partido-gobierno preparaba un gran fraude electoral.

En el Partido de Frente Democrático Nacional, en el afán unificador de Heberto Castillo, la sobriedad de Cuauhtémoc Cárdenas y el descontento popular fueron factores importantes para la formación de el Frente Democrático Nacional. Esta especie de federación de partidos políticos, con o sin registro oficial, y de organizaciones sociales logró unificar fuerzas y lanzar la candidatura única de Cuauhtémoc Cárdenas. Constituyéndose el Frente Democrático Nacional: el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Partido Popular Socialista, el Partido Socialista, además el Partido Social-Demócrata, la Unidad Democrática, el Partido Verde, las Fuerzas, el Consejo Nacional Obrero y Campesino de México, la Organización Revolucionaria Punto Crítico, el Partido Liberal, el Movimiento Socialista, el Grupo Poliforum, la Asamblea de Barrios, El Movimiento del Pueblo Mexicano y Convergencia Democrática. Estas organizaciones políticas y civiles que se manifiestan en favor de un proyecto de Cárdenas, proyecto que no se aparta de la consecución de los ideales de la Revolución Mexicana y que promete ponerlos en práctica.

Para las elecciones del 6 de julio de 1988, se dan en el marco de la crisis económica más aguda del período postrevolucionario que en ninguna de las elecciones se había dado este fenómeno. Si bien es cierto que generalmente el ne-

ríodo de transición o traspaso de Poder Ejecutivo ha sido acompañado de incertidumbre económica, manifestada en la alteración de algunos indicadores de la actividad económica. Por otro lado es necesario destacar que las elecciones se dieron en general en un ambiente de paz aunque no de concordia y de tranquilidad como lo señaló el Gobierno.

" Las cifras oficiales de los resultados, publicados hasta el 4 de julio, arrojaron los siguientes resultados: 19,145,012 votos en total 9,641,329 votos para el --- Lic. Carlos Salinas de Gortari (50,36 %). Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo 5,956,988 lo que representó el 31.12 % de la votación total; 3,267,159, votos para Manuel J. Cloutier, lo que representó el (17.07%) Gumersindo Magaña Negrete logró 199,484 votos o sea el .41 % de los sufragios. "84

Suponiendo que estos resultados fueron objetivos, el PRI, reconoció a la oposición el porcentaje obtenido más alto de la historia 49.64 % para la oposición en su conjunto. La predicción para los dirigentes del (PRI), de obtener más de 20 millones de votos para su candidato, se desmoronó, no obtuvieron siquiera la mitad de lo prometido. Para el PAN, los resultados no deben de ser motivo de felicidad apenas lograron el 1.07% respecto de las elecciones de 1982, en el que su candidato Pablo Emilio Madero, logró el 16% de la votación total. Los resultados comparados con la gran movilización que realizó el (PAN) en su campaña fue un rotundo fracaso. En el caso de los partidos ligados al (FDN), los re-

sultados fueron heterogéneos para unos; en el caso del PPS -- (10.53%) los resultados fueron positivos, mientras que para el recién fundado (PMS) 3.5%, los resultados fueron un fracaso de acuerdo a las expectativas señaladas en la campaña. Para el (PRT) y el (PDM) los resultados no pudieron ser peores, el primero obtuvo el .42% y el segundo el 1.04% por lo que perdieron su registro ante gobernación, ya que ésta exige -- cuando menos el 1.5% de las votaciones totales para continuar con el registro.

El fraude Electoral; la Comisión Federal Electoral (CFE), ofreció dar a conocer los resultados de las elecciones el mismo 6 de julio, en la noche las salidas de las -- computadoras dejaron de funcionar. Para el conteo de los votos la (CFE) instaló en las oficinas del Registro Nacional de Electores (RNE) un centro de computo. A través de líneas telefónicas instaladas entre otros comités distritales y en el -- tercer piso del propio (RNE), se alimentaría la computadora -- del centro a su vez transmitiría a cada una de las terminales de los diferentes partidos la información recibida. La explicación del Presidente de la (CFE), Manuel Bartlett fue que -- las líneas telefónicas que iban a recibir la información se -- habían bloqueado. Entre el desconcierto la CFE puso a disposición de los partidos políticos otro centro de recopilación de datos, instalado en los sótanos del mismo edificio. Este centro fue puesto a funcionar en pocas horas con más de trescientas personas laborando en él, trescientas líneas de comunicación directa con los comités distritales y una computadora -- central. Es obvio que este centro ya funcionaba con anterioridad en los momentos a los que se daría a conocer al centro-

de cómputo OFICIAL . De hecho ninguno de los partidos tuvo acceso directo a los centros de cómputo ya que fueron técnicos del RNE quienes controlaron las claves de acceso a las terminales, dando lugar probablemente a que los resultados pasaran por un proceso de maquillaje antes de ser dados a conocer a los partidos. Después de conocer los primeros resultados que llegaron al centro de cómputo OFICIAL y que fueron favorables a Cárdenas, en medio del pavor priista se decidió detener las sillas y asesorar en el centro de cómputo instalado en el sótano los resultados finales." 85

El supuesto triunfo cardenista obligó a tomar la decisión: de MADRUGAR, declarando presidente a Carlos Salinas de Gortari, sin que la CFE diera siquiera resultados preliminares. El 6 de julio, Jorge de la Vega Domínguez declaró vencedor de los comicios al Lic. Carlos Salinas de Gortari. El 10 de julio, el Lic. Carlos Salinas se proclama vencedor y así da luz verde a los ALQUIMISTAS para que se MAQUILIEN las cifras que por cierto se da a conocer a la opinión pública hasta el 14 de julio.

Independientemente de que exista la posibilidad de manipular las cifras de los resultados electorales, en tanto sea el gobierno y no los partidos políticos quien sigan organizando las elecciones, queda latente pensar que existen una serie de elementos que han permitido tradicionalmente que el gobierno realice fraude antes de la obtención de los resul

---

85.- Morales Cesar. "Necesaria Transparencia". Excelsior, México, 14 de julio de 1988. p.7.

tados. Alteración en el padrón electoral, elaborado por el RNE, inventando electores para disponer de un número de boletas con las cuales poder alterar los resultados. Duplicación de credenciales de electores que permiten el funcionamiento de votantes. Repartición anticipada de boletas electorales cruzadas en favor del PRI. Exnulsión de representantes de los partidos de oposición de las casillas electorales, lo que permite todo tipo de maniobras fraudulentas. Existencia de auxiliares de casillas encargados y entrenados para realizar el fraude en el mismo sitio. Negativa de los presidentes de casillas a entregar copia de las actas a los representantes de la oposición. Recoger las credenciales de electores a los campesinos, empleados de gobierno, soldados y marinos; para después depositar los votos mediante las conocidas brigadas de votantes. Relleno de urnas en las casillas de escasa o nula vigilancia de la oposición.

En el caso de las elecciones de 1988 los partidos de la oposición no alcanzaron a cubrir con sus representantes las 54,692 casillas instaladas. Como la CFE no dió los datos fidedignos, es probable que ningún partido de la oposición tenga con exactitud los resultados finales. Esto explica que Clouthier haya declarado que nadie sabe quién ganó efectivamente las elecciones, bueno nadie de la oposición.

Eduardo Valle " Publicó el 21 de Julio en el diario el Universal, unos resultados que según él fueron obtenidos por medios muy cercanos al Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, votaron 19,640,722 ciudadanos, o sea el 50.25% del padrón electoral, la abstención fue de 49.75%. Clouthier obtuvo -- 5,791,156 (29.48%), Carlos Salinas de Gortari consiguió --

6,112,687 (31,12%), Cárdenas sumó 6,738,754 (34.3%), Magaña - consiguió 199,484 votos (1.0%) de la votación total.

Los partidos de la oposición alegaron la existencia del fraude electoral de julio, más sin embargo no encontraron el marco jurídico adecuado para canalizar sus inconformidades. El Tribunal de lo Contencioso Electoral en palabras de Emilio Krieger Vázquez expresó, es un órgano inútil - cuyas decisiones no fueron tomadas en cuenta por el Colegio Electoral".<sup>86</sup>

Su función concreta fue un dictamen de los recursos recibidos a los Colegios Electorales, cuando el dictamen solicitaba la anulación de las votaciones en algunas casillas, no abrieron los paquetes electorales para comprobar la veracidad de las informaciones y así dictaminar conforme a -- derecho hecho que en opinión de su Magistrado Emilio Krieger derrumbó cualquier posibilidad de funcionamiento real del Tribunal de lo Contencioso."<sup>87</sup> La oposición impugnó los resultados por la existencia de irregularidad en el proceso en los diferentes distritos. Los Colegios Electorales constituidos por mayoría priista simplemente desecharon las inconformidades -- por ser improcedentes.

Las elecciones de 1988 contienen un gran número de elementos que inspiran análisis de todo tipo. La herencia más importante que nos han dejado las pasadas elecciones es la instalación de una Cámara de Diputados plurinominales y la

86.- Valle, Eduardo. "Cifra de Amigos". Universal, México, 21 de julio 1988, p. 6.

87.- García, Clara Guadalupe. "Renunció Emilio Krieger Vázquez al Tribunal de lo Contencioso Electoral". La Jornada, 2 de septiembre 2988, p. 3.

llegada por primera vez a la Cámara de Senadores, representante de la oposición. Durante las elecciones, el pueblo de México escogió a sus representantes legislativos. Desafortunadamente, así como hubo falta de credibilidad y oscurantismo en el proceso electoral, también los hubo en los comicios para escoger a los diputados y senadores.

Más sin embargo los resultados fueron en contra de lo supuesto por el partido en el gobierno, en donde la oposición logró importantes triunfos, escenificándose entre el 15 y 31 de agosto en las pugnas más fuertes que se hayan realizado durante el presente siglo en el ámbito político mexicano, llegando esto a los insultos, abucheos y hasta los empujones. Recuerdos de los elementos cotidianos durante las calificaciones, como ejemplo de ello el día 26 de marzo de 1988, Félix Salgado candidato del PDN a la diputación del Segundo Distrito de Guerrero arrojó las boletas electorales marcadas en favor de la oposición, en el recinto de San Lorenzo y demostró así que hubo oscurantismo en los procesos electorales.

Todo alegato por parte de la oposición para limpiar el proceso electoral nuevamente quedaron frustrados encontrando oídos sordos a la mayoría de los priistas. Para el 31 de agosto quedó formalmente constituida la LJV Legislatura con 260 diputados priistas y 240 diputados por parte de la oposición. Este hecho transformó considerablemente el escenario político nacional. Esto lo podemos ejemplificar: Si el Presidente de la República da una iniciativa de Ley para reformar la Constitución, legalmente tendrá que ser aprobada por más del 15% de los diputados. Si el PRI represente menos del 60% tendrá que realizar alianza con la oposición, si no se realiza ésta -

simplemente la iniciativa no será aprobada. Por otro lado las inquietudes de oposición al régimen estará ahora debidamente representados.

Una vez constituida la LIV Legislatura se eligió en el Colegio Electoral a partir del 8 de septiembre para poder calificar las elecciones presidenciales, este Colegio Electoral designó una Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales ( C.G.P.C. ) para que elaborara un dictamen que sería sometido a discusión para su aprobación al pleno de la Cámara. La (C.G.P.C.) quedó integrada con 24 miembros del PRI (mayoría) y 21 por parte de la oposición. Para la elaboración del dictamen la (C.G.P.C.) debería contar los votos emitidos y en base al resultado declarar si las elecciones del Lic. Carlos Salinas de Gortari fueran válidas. La oposición del PRI fuertemente, no abrir los paquetes electorales donde se encontraban los elementos para poder calificar la regularidad o irregularidad del proceso. Ello quedó en la historia y en la incertidumbre de poder precisar, si hubo o no fraude electoral.

En términos prácticos, las elecciones en México se pueden analizar desde 2 puntos de vista: uno que se refiere al hecho de ir a votar y otro que pone énfasis en los resultados de esa votación. En el primer caso se puede decir que las elecciones significaron el interés ciudadano por participar y hacer oír su voz, el rechazo al PRI y el sistema de cambio radical del escenario político, del dominio de un partido único se pasó a una participación en el poder por parte de la oposición. Este fenómeno se refleja en la existencia de un poder legislativo compartido, en los avances logrados por algunos partidos de oposición y quizá en el derrumbe político-

del gobierno y el PRI.

Al unificar éstos dos criterios podemos afirmar que el resultado de las pasadas elecciones, la sociedad mexicana expresó su voluntad y votó por el cambio.

En otro orden, basemos a la falta de credibilidad de los diferentes partidos políticos, este es uno de los aspectos principales de desorientación de los electorados para poder participar en las elecciones. No todos los partidos han logrado presentarse ante el ciudadano con la claridad y consistencia necesaria para su plena identificación, es aquí donde uno se pregunta si los partidos políticos han estado a la altura del electorado debutante, o si sigue extraviado en la identificación de principios y programas o en la incapacidad de precisarse como partido que debe ser. Es inminente que en éste --runto el electorado distingue y se interesa por las diversas --opiniones políticas de acuerdo con sus programas y principios --que los rigen. Aunada a esta problemática podemos observar que hay una deficiencia de los partidos a la realización de plataformas ideológicas; la confrontación de propuestas; la invitación fundada para que el electorado se sume en sus filas, asimismo, la falta de responsabilidad de los partidos políticos en realizar alianzas circunstanciales, momentáneas, en donde no hay otra explicación que los intereses individuales de un candidato.

Todo ello nos llevará a que el electorado se encuentre en una desorientación política por falta de identidad partidista y la falta de seriedad en sus descripciones.

Finalmente, otro de los elementos principales de la problemática que afectan a los partidos políticos, es la

gubuesta imparcialidad del Estado. Esta controversia tiene - sus fundamentos y queda encuadrada dentro del Artículo 60 de - nuestro Ordenamiento Supremo al establecer " Corresponde al - Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de - los procesos electorales. La Ley determinará los organismos - que tendrán a su cargo, ésta función y la debida corresponsabi - lidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además es - tablecerá los medios de impugnación para garantizar que los ac - tos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto -- por ésta Constitución y la de las Leyes que de ella emanan e - instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determina la Ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y só - lo podrán ser modificadas por el Colegio Electoral de cada Cá - mara, que serán la última instancia en la calificación de las - elecciones; todas éstas soluciones tendrán el carácter de defi - nitivas e intocables."<sup>88</sup>

En contra del anterior precepto el Sr. Ulises - Martínez Flores miembro del Comité Central del PRT nos estable - ce que " cada una de las instancias electorales es controlada y manipulada e incluso, cuando éste control no es suficiente, - hecha mano del fraude con el robo de urnas, violencia sobre los electores, etc. El padrón electoral es abultado o rasurado a - conveniencia del Gobierno, partiendo de la mayoría que se ejer - ce en el Registro Nacional de Electores y en los Comités de Vi - gilancia del Padrón; ésta superioridad se refleja en la Comi - sión Federal Electoral, en los Comités Estatales, Distritales pa

---

88.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Co. Cit., Pág. 49

ra llegar así hasta las casillas y de regresar de igual forma por todas las instancias en el proceso de cómputo.

Este tutelaje gubernamental sobre los procesos electorales ha sido justificado sobre las bases de presentar - al Gobierno como árbitro, con una supuesta imparcialidad; sin embargo, para nadie resta inadvertido que esto es engaño. Mejor prueba de ello, la caída del Sistema Bartlettiano en los pasados comicios de 1988. El gobierno en todo momento, ha jugado - el papel del priista mayor en las decisiones en materia electoral conduciendo así los procesos electorales a su conveniencia, "

89

Es por tal circunstancia que la búsqueda de la limpieza electoral tiene que partir de poner en las manos de la sociedad la responsabilidad de esta limpieza, por medio de sus organizaciones representativas y en igualdad de circunstancias en este caso, en manos de los partidos políticos, puesto que si no se hace este planteamiento el Gobierno se constituirá como juez y parte, dentro del proceso electoral, situación que a todas luces queda fuera del derecho más elemental de equidad y por lo tanto vicia las elecciones.

#### C.- POSICION ACTUAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS RESPECTO A LOS PROCESOS DE CONSULTA POPULAR

"Nuestro sistema de representación se ha venido-

---

89.- Martínez, Flores Ulises. Que la sociedad y los Partidos Políticos controlen todo el proceso electoral. El Universal. México, 25 de junio, 1989, Pág. 6

modificando, para enriquecerse la representación nacional. Partimos de un sistema mayoritario. En 1963 se establece el primer sistema mixto, mediante diputados federales de partidos, sistema que se amplía en 1937 y se sustituye, en 1977 por el sistema mixto de Representación Proporcional con dominante mayoritario para integrar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales y los Ayuntamientos de los Municipios más poblados. La ampliación de este sistema, actualmente en vigor se amplía en 1982 a la integración de los Ayuntamientos de todos los municipios del país. Gracias a ésta forma hoy cuenta con el beneficio de una integración plural, además de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, todos los Ayuntamientos de país, al participar en su integración, respectivamente, 100 diputados federales, 169 diputados locales y 1,416 regidoras de representación proporcional. Contamos con un sistema plural de partidos a cuya integración concurren 9 partidos políticos nacionales que representan diversas fuerzas y corrientes nacionales.

Los organismos y procedimientos electorales que aseguran la eficacia del voto ha sido objeto de un largo proceso de perfeccionamiento. Los partidos políticos son reconocidos con la Ley de 1946 que los incorpora a la organización y vigilancia del ejercicio comicial y su corresponsabilidad es ampliada sucesivamente, en la Leyes de 1951, 1963, 1973 y 1977. Hoy el funcionamiento de los organismos electorales reclaman para integrarlos, la movilización de cerca de medio millón de mexicanos; además, más de medio millón de mexicanos concurren en los últimos comicios federales a asegurar la representación

de partidos y candidatos.

Los partidos políticos nacionales constituyen - uno de los más importantes sujetos del desarrollo electoral. La Ley los reconoce por primera vez en 1946 al incorporarlos a los Comités Federales de Vigencia Electoral, y les confiere - diversas extensiones desde 1963. Los partidos políticos nacionales son sujetos de prerrogativas establecidas, y sistemáticamente a partir de 1973, y ampliadas progresivamente desde entonces. Desde 1977 son constitucionalmente reconocidos con el carácter de entidades de interés público. Son ellos el objeto fundamental de las Reformas de 1963 y 1973, el reconocimiento a los partidos políticos deja de ser una facultad administrativa y se convierte en una atribución de la Comisión Federal Electoral." 90

" A través de las instituciones y los procesos electorales, la democracia política aspira a ser un régimen de participación, de equidad y de eficacia para el acceso al poder público y para su ejercicio. La voluntad y el compromiso histórico de los Gobiernos de la Revolución han hecho posible - acrecentar los espacios de acción política de los individuos y las organizaciones, a través de las instituciones y los procesos electorales. Además, para alentar la participación ciudadana ha sido conveniente, de una manera sostenida, incrementar representación y representatividad política; asegura la - confiabilidad en el resultado de las elecciones, así como instituir un juicio imparcial y especializado en el desahogo de -

los resultados del contencioso electoral. " 91

" El 17 de junio de 1966, se expidió un acuerdo en el cual se convocó a los partidos políticos, a las asociaciones políticas, nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, a participar en Foros de Consulta Popular sobre la renovación política electoral y la participación en el Gobierno del Distrito Federal. En el cual se realizaron 16 audiencias en el Distrito Federal y 4 regionales, en las que se recogieron múltiples planteamientos reflexivos, concretos, plurales y contrastados.

Estas sesiones públicas fueron marco para la exposición, en un ambiente de plena libertad, de tesis y propuestas necesarias matizadas por las convicciones ideológicas o de la militancia partidista de los ponentes. El rasgo común de la consulta fue el deseo de los participantes de darle a nuestra democracia política electoral instrumentos de democratización y eficacia que aseguren la expresión justa de la voluntad general y la vigencia del régimen representativo, el respeto del pluralismo ideológico, la conformación de un régimen en el que todos los partidos disfruten de oportunidades iguales y el perfeccionamiento de los mecanismos electorales para asegurar la autenticidad del sufragio, la representatividad del voto, la confiabilidad de la elección y, como consecuencia, la eficacia del gobierno, en el que el pueblo, con su voto, conforma la mayoría y éste gobierna, con el concurso

de las minorías, dotando a la República de una voluntad clara y eficaz.

Son los anteriores aspectos los que, de manera más recurrente, abordaron y debatieron los participantes. La teoría política y electoral, el derecho constitucional, la sociología de los partidos, el análisis comparado y los principios ideológicos e intereses políticos de los sustentantes fueron invocados en torno a cada aspecto de la Consulta Popular. Como resultados, pudieron sistematizar demandas, reservas e impugnaciones, lo mismo que reafirmaciones y defensas. Las múltiples sugerencias enriquecieron las alternativas de modificaciones y advirtieron sobre la necesidad de perfeccionar algunas prácticas y normas, para que sean más eficaces, prácticas y normas que sin piezas aisladas de un engranaje que, en su conjunto, ha resultado satisfactorio para alentar el ejercicio pleno de los derechos políticos, la expresión de la voluntad general y la integración de la representación nacional.

Dichas propuestas hicieron patente, al mismo tiempo, la voluntad política de renovación que inspiró la consulta y la existencia ya de verdaderas tradiciones y estilos democráticos propios de México. Quedó claro en el desarrollo de la consulta, que la exigencia mayoritaria y el espíritu de renovación política, se reunían en un punto de convergencia; la voluntad de renovar nuestro sistema y no de abandonarlo sustituyéndolo por otro .

Adicionalmente, en un juego de supuestos que habla de la realidad de los procedimientos democráticos para arribar a mejores formas de participación política electoral, las múltiples propuestas dieron lugar a un trabajo arduo y a

bierto de deliberación y concertación, o de redefinición. En este sentido, el consenso democrático es la aceptación mutua de los contrarios, el reconocimiento de sus respectivos derechos y de los límites de sus demandas impone la cantidad de su representación.

En esta representación se somete una reforma constitucional cuyo propósito es sentar el texto del pacto federal las bases constitucionales de una renovación electoral que mantenga, perfeccione y fortalezca el sistema mixto de representación; que uniforme los procedimientos de autocalificación electoral confiados a las cámaras; que enfatice y traduzca en nuevos instrumentos concretos de acción la corresponsabilidad que en el proceso electoral pertenece a la sociedad entera; partidos, asociaciones, ciudadanos y gobierno, en fin que instituya un sistema adecuado de planteamiento y de solución de las diferencias que correspondan al contencioso electoral.

Que con fundamento con estas bases constitucionales y con la iniciativa complementaria del Poder Constituyente Permanente se propuso un nuevo Código Federal Electoral, cuyo propósito es precisamente el perfeccionamiento de los procedimientos electorales para fortalecer mecanismos y órganos de preparación, desarrollo y cómputo electoral; para eliminar cualquier traba que impida la recepción diáfana y eficaz de la voluntad ciudadana."92

" En 1977 se reguló por primera vez en forma sistemática en nuestro derecho electoral lo referente a los partidos políticos. Esta circunstancia condujo a abandonar la-

---

92.- Ibidem. pp. 29-32.

denominación de la Ley Electoral, para introducir una nueva denominación, Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que englobase todos los temas contenidos en la norma. Manteniéndonos en la misma línea de pensamiento y toda vez que se introduce a nuestro derecho electoral un Tribunal de lo Contencioso, la amplitud de las materias contenidas, hace aconsejable utilizar una nueva denominación, la de Código Electoral, puesto que este término define a un cuerpo de disposiciones referentes a una rama del derecho; cuerpo que, integre sus diferentes materias .

Por otro lado, la denominación debe contener, de manera primaria, el ámbito espacial de validez y a continuación el ámbito material de validez; por lo mismo, se propuso que se denominara Código Federal Electoral.

Es su estructura, el Código Federal Electoral contiene ocho libros divididos en títulos y capítulos, sistemáticos y específicos, con propósito de proporcionar una mayor claridad al conocimiento y un más acceso a las normas electorales para su aplicación.

Existe una secuencia entre los ocho libros del Código . Se regula el proceso electoral en donde cronológico y consecuente, desde el inicio hasta la calificación pasando por todas las etapas y actos que comprenden la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Haciendo del individuo el centro de imputación de obligaciones y derechos políticos. " 93

Es por ello que, para poder escuchar opiniones de los diversos sectores de la población y para debatir ideas a la luz pública, se convocó a diversos Foros de Consulta Popular que permita a la sociedad en su conjunto, exponer y debatir opiniones, dada la obscuridad en los comicios pasados.

En dichos Foros de Consulta Popular realizados a partir del mes de Febrero terminando éstos el mes de Abril de 1989 en donde fueron el recuadro para la exposición en plena libertad de tesis y propuestas ideológicas. En donde el fin común de los ponentes, fué el deseo de dar a nuestra democracia política electoral nuevos instrumentos de democratización y eficacia que aseguren más la expresión justa de la voluntad general.

Dentro de éstos Foros de Consulta Popular se estructuraron 12 sesiones en el Distrito Federal, y de ellas se recogieron planteamientos diversos, concretos y plurales de la diversidad de puntos de vista de los participantes respecto a su postura política y dada la pluralidad de temas que en ellos se plantearon.

Dentro de éstos temas que se tocaron podemos nombrar los siguientes: Régimen de Partidos y Asociaciones Políticas; Política y Medios de Comunicación; Registro Nacional de Electores; Organismos de Proceso y Contencioso Electoral; Tribunal Contencioso Electoral; Instituciones Políticas en el Distrito Federal.

Es así que en la sesión del 22 de Febrero de 1988, se realizó, la Consulta Popular, respecto al tema de Régimen de Partidos y Asociaciones Políticas.

César Augusto Santiago Ramírez, ponente del Partido Revolucionario Institucional expuso el tema: La Identidad Partidista. En donde expuso que a ésta consulta confie-

re al PRI una gran importancia para que de aquí, pueden surgir las ideas que contribuyan a la modificación de las normas para fortalecer un régimen de partidos políticos, en donde se debe obtener objetividad para volar la responsabilidad que tenemos en motivar a que los mexicanos se interesen en los procesos electorales, para ello es necesario revisar las normas electorales para que nuestro sistema de partidos, exprese fielmente la pluralidad nacional, para que recoja las distintas visiones y proyectos de la Nación, para que motive a los mexicanos y cada vez un mayor número de ciudadanos se interesen por las opiniones políticas y las discuta y valore, las acente o las rechace.

Las normas electorales que tutelan el capítulo de los partidos políticos ha evolucionado en México hasta ubicarse al nivel de las más avanzadas en legislación internacional, en cuanto a las prerrogativas y derechos de los partidos

De tan sólo la definición de partido político con que principiábamos hace ya muchos años, avanzamos a posibilitar la garantía de los partidos para tener representación en las Cámaras y después en la representación proporcional. De su mera existencia normativa, avanzamos a prerrogativas necesarias, que ahora permiten a los partidos contar con un régimen fiscal propio, derecho a la radio y a la televisión, corresponsabilidad en los procesos electorales, participación en los organismos electorales de vigilancia y financiamiento público. También hay una precisión de derechos y una correcta identificación de las obligaciones mínimas de los partidos con los ciudadanos, para informarlos de las posiciones ideológicas, para informarlos de sus intenciones y avances y pro---

gramas que den lugar a la responsabilidad moral y política de ser congruente con ellos.

A pesar de todos los logros el abstencionismo en México sigue siendo preocupante. Los ciudadanos mexicanos no tiene aun la clara percepción de las varias opciones políticas que tienen a su alcance. No todos los partidos han logrado presentarse ante el electorado con claridad y consistencia necesaria para su plena identificación.

Es fundamental que el régimen de partidos se sustituya en beneficio para la población y no en beneficio de los partidos. No se trata simplemente de regatear; sino plantear al quehacer para que el sistema funcione, para el beneficio de los ciudadanos. En este orden de ideas no es congruente proponer que por un lado se fortalezca el régimen de los partidos de entrada, como única recomendación hablaremos de como se hacen alianza, como creamos candidatos comunes, figuras que todavía contribuyen a crear mayor confusión y alejan más a la ciudadanía.

Por todo esto el Partido Revolucionario Institucional, propone a la reflexión nacional, la necesidad de fortalecer las prerrogativas de los partidos pero en el mismo sentido la reflexión sobre las obligaciones a los mismos. La necesaria exigencia de que los partidos propongan programas y principios que comprometan al Partido y a quienes después buscarán el voto esos mismos partidos. Como logramos en las normas que el elector tenga la seguridad de que dijeron durante años anteriores a la campaña va a ser concretado por un sólo candidato a fin a esas propuestas. Buscará la forma de cómo alianzas circunstanciales, momentáneas, sin otra explicación---

ción, que el interés individual de un candidato que desvirtuó la lucha entre los partidos y nos regrese a la etapa del iluminismo caudillesco.

Debemos reflexionar como fortalecer la identidad de los partidos y la seriedad en su desempeño. En este sentido es indispensable hacer un esfuerzo para precisar la obligación de todos los partidos de informar el destino y uso del financiamiento público. Habrá de garantizar también que los partidos que hayan perdido su registro pueden seguir participando en la contienda como asociaciones políticas nacionales, pero también y con gran interés se debe buscar cómo abrir los espacios de participación para mayor número de candidatos, impidiendo que en una misma persona juegue dos veces para la misma posición, abusando de los sistemas electorales existentes. " 94

En esta misma consulta compareció el Sr. Juan de Dios Castro Lozada, ponente del Partido de Acción Nacional el cual expuso el tema: Por la imparcialidad del Gobierno. Y comentó, que para el Partido, se entiende que la política tiene el mismo fin del Estado y del poder público, esto es, realizar el bien común. Y el bien común es asegurar el progreso material, intelectual y moral del pueblo; es establecer el orden o la estructura de su actividad de acuerdo con la justicia, garantizando la eficacia de este orden mediante la legislación y orden político adecuados; es mantener la paz social que no es otra cosa que el imperio del derecho, pero no como-

---

94.- Santiago Ramírez, César Augusto. Identidad y seriedad partidista. Nacional, México, 23 de Febrero, 1989, Pág. 3.

edio de venganza, sino como participación cotidiana, es en su suma, establecer el ambiente propicio para cada uno de los particulares que encuentren las máximas oportunidades para -- realizar su oportunidad. Para el PAN, un partido, es la organización jerárquica, espontánea y permanente de los ciudadanos, que bajo la inspiración de un ideario nacional, lucha en forma lícita, abierta y responsable, porque el poder se integra con elementos honestos y capaces en la gestión del bien común luego vigila que los gobiernos ajusten sus conductas a los intereses de la nación, de manera que el consenso popular, en que radica el origen, legitimidad y ejercicio del poder, no se traduzca en indiferencia y falta de resistencia por parte de los gobernados, sino que se refleja en ese plebiscito de todos los días, como dijera un destacado tratadista, esto es, en una aprobación real, no simulada o manipulada por los gobiernos.

De lo anterior se desprende las siguientes características de un partido auténtico:

- Ideario Nacional
- Proselitismo mediante el convencimiento
- Estudio y discusión de los problemas nacionales
- Crítica de la actuación gubernamental
- Propaganda seria y veraz
- Responsabilidad y limpieza en los medios de lucha
- Independencia
- Subordinación de todo interés partidista a los intereses superiores de la nación.

Además, un partido político de tales características, requiere de una condición mínima: la imparcialidad del gobierno encargado de hacer posible el voto eficaz; y apreciar las solemnes protestas al contrario se mantiene y se exalta un partido oficial; se tolera y se fomenta el uso fraudulento de las organizaciones del trabajo para fines de control electoral; se alienta y se complace a las autoridades de todo orden para que falten al cumplimiento de su inexcusable deber de imparcialidad; la misma vieja maquinaria bien conocida, para impedir o para desfigurar la opinión y el voto.

Presentando sus conclusiones el Partido de Acción Nacional propone; incluir en la Reforma Legal Electoral:

- 1.- Sanciones específicas para quienes usen indebidamente los recursos humanos o materiales del Gobierno con fines partidistas;
- 2.- La prohibición expresa a los partidos y asociaciones políticas de usar los signos, o combinaciones de colores de la bandera nacional como emblema electoral;
- 3.- La prohibición expresa a los partidos y asociaciones políticas de afiliarse a corporaciones;
- 4.- La prohibición expresa a los partidos y asociaciones políticas de articulación individual o colectiva de ciudadanos de manera forzosa. " 95

Es así que para el 10. de marzo y 8 del mismo mes del año -- próximo pasado, se realizaron los Foros de Consulta Popular, -- en donde el tema central fué la política y los Medios de Comunicación, exponiendo en este foro el Sr. Rolando Cordera Campos donde expresó que "Los Medios de Comunicación son el Componente Inseparable del sistema político: El mecanismo y los medios para realizar la comunicación social, son un componente indisolubles de todos los Sistemas políticos contemporá-- neos. Constituyen el sistema nervioso del quehacer político, -- son elemento permanente del ejercicio del poder y de la formación de la voluntad colectiva y son la referencia obligada -- cuando uno trata de determinar las formas, los alcances y la profundidad de los intentos y las prácticas de manipulación -- de los grupos sociales por parte de los núcleos poderosos, -- tanto del punto de vista socioeconómico como del político, social y cultural. Ni la educación, la formación de la cultura nacional o la conducción del Estado y la sociedad son concebi**bl**es aislados o simplemente asociados de manera adjetiva a -- ese inmenso arsenal de recursos de tipo material, tecnológico, e ideológico que denominamos genéticamente medios de comunicación.

Los medios, en especial aquellos que denomina -- mos masivos, deben formar parte activa, intencionada, de la -- democratización general que hoy reclama el país. La construc-- ción de Estado democrático de derecho, no será una realidad -- tangible mientras procesos de decisión centrales la salud po-- lítica y cultural de la sociedad como son los que tienen que ver con la comunicación masiva se mantengan no sólo separados, sino escondidos, en secreto, del quehacer político más gene-- ral que se despliega en torno de los poderes del Estado y a-- partir de la

movilización y la organización colectiva. Inscribir tales procesos en el entorno más general de la movilización política democrática, sino al mismo tiempo subordinar los medios afines-sectoriales interesados, de poder y - o desde el poder, es uno de los desafíos centrales para la legislación reformista - con la voluntad democratizante, así como para los sectores políticos que a través de su acción y del acuerdo y la convergencia con otros, buscan hoy moldear la arena institucional donde habrán de resolver los problemas del Estado, el poder y la política. " 96

El Partido popular Socialista en donde el ponente fue Modesto Cárdenas García, se inclinó en este Foro de Política y Medios de Comunicación, por la Nacionalización de la Programación de Radio y Televisión concretizando sobre la base de esta consideración; " el Partido Popular Socialista propone como elemento para el debate respecto a la vida democrática de del país, los siguientes puntos:

- 1.- Nacionalización de la programación de radio y televisión, para que éstas coadyuven al desarrollo cultural y la aplicación de la vida democrática de la nación.
- 2.- Hacer posible el acceso a la radio y a la televisión, de los partidos políticos y también de las instituciones educativas y científicas, y culturales.

---

96.- Cárdenas Campos, Rolando. Los medios de comunicación, componente inseparables del sistema político. Nacional, México, 2 de mayo de 1989, Pág. 2.

- 3.- Establecer el derecho de las organizaciones y personas para rectificar o replicar acerca de informaciones o comentarios editoriales que producidos en los medios electrónicos de comunicación social, les afecta en forma directa.
- 4.- Considerando de interés público la difusión de las ideas políticas, regular las tarifas correspondientes en la radio y la televisión a fin de que el costo de tiempo para los partidos políticos sea menor que aquél para propósitos comerciales.
- 5.- En cuanto a los medios de comunicación impresos, las tarifas por desplegados de los partidos políticos debe tener un costo menor que los correspondientes para anuncios comerciales."<sup>97</sup>

En tanto que el Sr. Raúl Trejo Delabre " se refirió a un Canal Exclusivo de los Partidos Políticos. En México habían sido notablemente irresponsable en la discusión sobre los medios de comunicación. En este sentido compartieron, tardíamente el desinterés que durante décadas, manifestó el Estado sobre los asuntos de la información y la comunicación. La falta de iniciativa gubernamental en este campo, permitió el despliegue y la consolidación de

---

97.- Cárdenas García, Modesto. La Nacionalización de programación de Radio y T.V. Nacional, México, 2 de marzo, 1989.- Pág. 3 .

los principales grupos que ahora manejan la mayor parte de la comunicación electrónica, especialmente el consorcio de la televisión privada. Los partidos políticos y otros agrupamientos de nuestra sociedad permanecieron casi por general pasivos, -- por no decir amorados, o propositivamente inhábiles, ante ese desarrollo incontrolado de intereses privados en los principales medios de información y comunicación, Así ocurría hasta -- que en los comicios del año pasado, los medios repentinamente -- casi, se volvieron a la vez protagonistas indirectos, destinatarios de reproches múltiples y sobre todo, espacios parciales e insuficientes para que se expresara la contienda electoral. -- Los partidos descubrieron, o reconocieron, a los medios de información como foros privados en la elaboración o distorsión -- de las opiniones ciudadanas.

Hay mucho por revisar, discutir y proponer en -- la necesaria pero hasta ahora poco equitativa relación entre -- comunicación de masas y política electoral. Hacemos, aquí, de -- manera necesariamente sintetiza, tres tipos de sugerencias: pa -- ra ampliar la participación que establece ahora el Código Fede -- ral Electoral, para reglamentar el acceso a la publicidad polí -- tica y para que los partidos cuenten con espacios permanentes -- y propios en la comunicación electrónica.

- 1.- Prerrogativas electorales: El actual Código Federal, en su título Cuarto, otorga a cada partido registrado el derecho a transmitir quince minutos mensuales en cada estación -- de radio y televisión, con posibilidad de -- cumplir esa frecuencia en tiempos de elec -- ciones. Sin Embargo no se aclara cómo, con --

qué prioridades y con cuántos recursos, podrán los partidos hacer uso de esa prerrogativa. Hasta ahora, los partidos han disfrutado de 15 minutos en la radio y televisión, como podría surgir otra interpretación del Artículo 52 del Código. Quince minutos en una sola estación televisora al mes, parece muy poco en comparación de los 43 minutos que suelen transmitir, mensualmente las estaciones de radio y televisión que -- tienen programación durante todo el día. Además, con frecuencia los partidos se han quejado de falta de apoyo técnico en la elaboración de sus programas que, por pobreza técnica y también por inhabilidad en materia de producción, suelen ser, francamente lamentables. La deplorable calidad de los programas de los partidos tenemos que asumirla como mal necesario, pero desde luego enmendable, de nuestro proceso democrático. Ampliar los tiempos para los partidos en radio y televisión, así como incrementar y garantizar apoyos en materia de producción parecen por todo ello, medidas posibles y también necesarias.

- 2.- Publicidad política: A pesar de que las tarifas suelen ser muy altas, algunos partidos han querido comprar espacios comerciales, en estaciones privadas de radio y tele

visión, pero sus solicitudes a veces han sido rechazadas. Esta conducta de los propietarios de tales emisores podría equiparar a la de aquellos comerciantes que ocultan al público los productos que venden. Pero además, los de radio y televisión, no son cualquier clase de negocios. Quienes poseen estaciones transmisoras simplemente son beneficiarios, temporalmente, de las concesiones que otorga el Estado. Como servicios públicos que son, la radio y la televisión deberían estar obligados para vender sus espacios a todo partido político que así lo solicite. También sería pertinente que eso ocurriera en la prensa. Sin embargo, hasta ahora, es frecuente que en los medios impresos la publicidad política sea considerablemente más costosa que la publicidad comercial. Un espacio idéntico, le cuesta más caro a un partido político que a cualquier empresa mercantil, cuando debiera ser al revés.

- 3.- Radio y televisión para los partidos: Adicionalmente los partidos políticos tienen derecho a contar con sus propios medios de comunicación. Así se enriquecería el debate y la educación política de todos los partidos. Algunos partidos, han explicado que, habiendo solicitado concesiones de ra

diodifusoras, no se lea ha otorgado por falta de frecuencias disponibles. Esa dificultad podría superarse ahora, con el imminente crecimiento de la banda sonora de -- amplitud Modulada en el caso de la radio, - así como con la apertura de la banda de Ultra Frecuencia, en televisión. " 98

Para la Sección del 8 de marzo de 1989, se volvió a retomar el tema de la "Política y los Medios de Comunicación, en donde el ponente del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional Sr. Alberto Pérez Martínez, propuso: que la Comisión Federal Electoral cuente con un Canal de Televisión; y expresó que ésta reforma política debe de responder a tres importantes exigencias nacionales del momento: el respeto de la voluntad ciudadana, el fortalecimiento de la soberanía popular y eliminar las ventajas ilegítimas con las que hasta la fecha ha contado el partido oficial, las cuales desnaturalizan una elección auténticamente democrática.

Se sostiene que el objeto fundamental de los cambios a la legislación electoral deben de estar orientadas a lograr la mayor participación ciudadana en la vida política nacional y que dicha participación sea lo más conciente posible. Ambas son condiciones necesarias para garantizar la legitimidad de las elecciones tomadas. En este sentido, la democracia está determinada por la información que éste tenga sobre las alternativas que se le presentan para su decisión, es decir la verdade

---

98.- Trejo Delabre, Raúl. Por un canal exclusivo de mensajes Políticos. Nacional, México, 2 de Marzo de 1989, Pág. 3.

dera libertad de elegir emana del conocimiento de las opciones que se tiene a la mano. Por lo tanto, es un derecho político de los ciudadanos recibir toda la información necesaria para participar concientemente en la vida nacional.

De igual manera, los partidos políticos, como instituciones de interés público, tiene la obligación, la necesidad y el derecho de informar sobre sus posturas, principios, programas y candidatos, para motivar la participación ciudadana a la que aspiramos. De acuerdo al artículo 26 de nuestra Constitución, le corresponde al Estado garantizar que el derecho a dar y recibir información, sean cabalmente cumplidos.

Asimismo el Partido del frente Cardenista de Reconstrucción Nacional propone:

- 1.- Se considera que para diferenciar el enfoque esencialmente comercial que hasta ahora se han manejado la radio y la televisión, no siempre en beneficio de los intereses nacionales, es necesario la modificación de los criterios para otorgar las concesiones y redistribuirlas de tal manera que se permita la participación social, principalmente de los partidos políticos, de las organizaciones sociales y de las instituciones académicas o culturales que hasta la fecha han sido marginada de tan importantes medios de comunicación. En el terreno de la televisión, se pondría contemplar la creación de un canal de la comisión Federal Electoral para los partidos políticos y

otro que podría ser para Educación pública a la que tengan acceso las instituciones académicas y sociales, que podría aportar tanto al debate político como elevar el nivel cultural y la conciencia nacional.

Con el fin de elevar al nivel político del pueblo, es importante que se promueva, por lo menos en la televisión, un canal donde se pueda transmitir en su totalidad, tanto los debates en las cámaras del Congreso de la Unión, como otros actos del gobierno de interés público (por ejemplo los Foros de Consulta Popular que aquí se desarrollan).

- 2.- Una tarea urgente es reglamentar el derecho a la información y actualizar las leyes correspondientes a los medios de comunicación masiva para garantizar la necesidad de información veraz y objetiva.
- 3.- Creemos que se debe de reglamentar el acceso a los medios de comunicación y eliminar obstáculos artificiales como tarifas superiores a las comerciales.
- 4.- En lo concerniente a las cuestiones electorales, pensamos que la prensa también debe contribuir al debate político nacional no sólo escribiendo sobre él, sino abriendo sus páginas a las participaciones cotidianas y sistemáticas de los partidos políticos. Proponemos que los partidos cuenten por lo menos de

una página semanal en todos los diarios nacionales."99.

Por otro lado el Partido Auténtico de la -- Revolución Mexicana, en donde el ponente fue el Sr. Luis G. Filisola Rayón, se orientó por la convicción de Tener Espacios -- en la Prensa Escrita, en donde el Artículo 48 del Código Federal Electoral, lo omite e ignorándose cuál sino la argumentación para escoger tan sólo la radio y la televisión, como medios de difusión de los programas de los partidos políticos; -- pero lo que se sabe es que en todo caso se comete una grave omisión con respecto a la prensa escrita, la cual, está comprobado, que representa a un gran número de electores por su actividad o por su carencia de aparatos electrónicos, no escucha la radio, ni ve la televisión.

Se propone en consecuencia, que los partidos políticos tengan también espacios en la prensa escrita y muy especialmente en los diarios nacionales de manera permanente, también, designando un cuarto de plana por lo menos, para cada uno de los partidos, mensualmente, en cuyo espacio podrán incluir el mensaje que más les convenga.

Las anteriores afirmaciones en estos foros reflejan la importancia que debemos dar a la prensa, la radio y la televisión, si queremos un avance sustantivo en la vida política de México.

Es así que para la sesión del 15 de marzo de -- 1989 se realizó el Foro de Consulta Popular con respecto al Registro Nacional de Electores, en donde el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana cuyo ponente fue el Sr. Alberto Pérez Fonchea expresó que: de frente a su permanente responsabilidad --

---

99.- Pérez Martínez, Alberto. "Que la C.F.E. cuente con un canal T.V.". Nacional, México, 9 de Marzo, 1989. p.5.

dad histórica de luchas en todos los terrenos y en las diversas trincheras por la consecución de la justicia, la democracia, la soberanía nacional y el bienestar social del pueblo de México, se aceptó participar en todos los Foros de Consulta Popular sobre las reformas a la Ley Federal Electoral, dejando constancia entre la nación, de que de ninguna manera que legitimemos o avalemos el resultado oficial dado a las elecciones de el pasado 6 de julio, donde, seguimos, sosteniendo que existieron graves irregularidades, que nos llevaron a presumir el frente electoral.

Es innegable que a partir del pasado 6 de julio se ha operado en la historia de nuestro país, un gran cambio, y que ese cambio provocado por la ciudadanía, exige el perfeccionamiento de nuestra democracia, por ello en nuestra visita al Ejecutivo Nacional expresemos el reclamo de que se respete la voluntad popular expresada en las urnas y sostuvimos que la libertad se conquista, no se implora, y es reclamo nacional al respeto del sufragio efectivo y el respeto a los partidos políticos, plasmado en nuestra Constitución.

México es un país aunque nos cuente trabajo reconocerlo, se ha caracterizado por ser el país de la credencialitis, en donde los mexicanos tenemos credencial para todo, hasta para poder comprar en Conasupo o Liconsa, y más sin embargo carecemos de la única credencial, que debe tener vigencia en cualquier país con cierto avance democrático y que es aquel documento que plenamente identifique a los ciudadanos.

Los mexicanos no podemos seguir careciendo de una identificación ciudadana, que nos acredite ante cualquier persona física o moral, y que ésta sea requisito indispensable-

para cualquier trámite ya sea oficial o particular.

La Constitución General de la República, la -- que como Ley suprema establece que son únicamente los ciudadanos, los que pueden votar y ser votados, este precepto nos da el sustento legal para una credencial de identificación ciudadana.

El Artículo 9 de la Constitución describe solamente a los ciudadanos de la República Mexicana pueden intervenir en los asuntos políticos del país, así como reunirse o asociarse para estos efectos, los Artículos 34, 35, 36 y 38 \* marcan los requisitos y las obligaciones de los mexicanos con calidad de ciudadanos.

Nuestra Carta Magna acredita así expresamente, a los ciudadanos como la parte del pueblo políticamente capacitada para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones, íntimamente ligada con la estructura jurídica política de la nación, con la integración y el funcionamiento de los órganos del Gobierno.

Bajo estas consideraciones jurídicas el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, propone:

"Elevar a rango constitucional la organización y el funcionamiento actual Registro Nacional de Electores, -- por; el Registro Nacional de Ciudadanos, y la expedición de -- un documento único, obligatorio, que acredite la calidad de ciudadano, que se expedirá al que ostente los derechos inherentes, teniendo estos documentos los efectos de identidad como valor probatorio en cualquier instancia.

Por ello debe adicionarse un párrafo a la fracción primera del Artículo 36 constitucional para establecer --

como obligación del ciudadano de la República, inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadano suprimiendo la frase, inscribirse en los padrones electorales.

La falta de credibilidad al Padrón Electoral y la falta de legitimidad de la credencial de elector, ha quedado plenamente demostrada en el mismo Comité Técnico y de vigilancia del Registro Nacional de Electores, pues se demostró -- que los programas con los que trabaja el sistema de cómputo. No existe la posibilidad de detectar al mismo ciudadano con -- diferentes domicilios, dando la posibilidad que un ciudadano -- logre tener o tenga varias credenciales de elector, con el -- sólo hecho de recurrir a las distintas oficinas para su registro." <sup>100</sup>

En tanto el Partido Popular Socialista por medio de su ponente Sr. Gildebrado Gaytán, expresó que: A pesar de la importancia indiscutible del padrón electoral, para unas elecciones limpias en la que se han realizado numerosos esfuerzos y medidas, particularmente a raíz de la creación del Registro Nacional de Electores, como institución que tiene a su cargo el empadronamiento de los ciudadanos, la expedición de la credencial de elector y la formulación de la división de los distritos electorales, entre sus funciones más importantes, -- sin embargo, tenemos que reconocer que no se ha alcanzado la -- organización de este aspecto del proceso electoral que contribuya eficazmente al respecto de la voluntad popular.

Por el contrario la experiencia nos indica que con las bases del actual sistema de empadronamiento no se pueden resolver satisfactoriamente los criterios de ganancia y --

---

100.- Pérez Pontecha, Alberto. "Instituir el Registro Nacional Ciudadano". Nacional, México, 10 de Marzo, 1989, p.5.

certeza del padrón.

- 1.- Que el Padrón Electoral de inscripción a to dos los ciudadanos mexicanos por sólo una vez, a partir de la edad en que alcance la categoría de ciudadanos, debiendo entregar el acta de nacimiento y fotografías. Se le registre con un número clave permanente (en la que pueden tomarse el número de la entidad y el año, entre otros) y sin la posibilidad de que sea excluido del padrón sino -- hasta que ocurra su fallecimiento, con el -- consiguiente aviso de las autoridades comu tentes.
- 2.- A partir de la base anterior, se organicen los listados a efecto de que en todo tiempo se conozca el número exacto y fidedigno de ciudadanos empadronados; por otra parte, -- también conocer el número de los que están-inhabilitados en sus derechos y, asimismo,-- de los que habiendo hecho cambio de domicilio queden pendientes de su nueva ubicación cuando el propio interesado lo solicite.

Los funcionarios del Registro Civil, los Jueces, y la Secretaría de Relaciones Exteriores deben informar al Re gistro Nacional de Electores, conforme a lo estipulado en los Artículos 137, 138 y 139 del Código Penal Federal Electoral pa ra que ésta institución proceda a realizar las medidas conducentes.

- 3.- Para aplicar este nuevo sistema de organi---

zación del padrón debe realizarse un nuevo reempadronamiento a nivel nacional.

- 4.- La credencial de elector debe contar con las fotografías del interesado y servir como medio de identificación.
- 5.- La dirección del Registro Nacional de Electores debe estar a cargo de un representante de la Comisión Federal Electoral, en calidad de Director General de la Institución y de un representante de cada uno de los partidos nacionales con registro, quienes integrarán el Consejo del Registro Nacional de Electores.
- 6.- El Consejo Nacional de Electores tendrá además de las atribuciones que corresponden al Comité Técnico y de Vigilancia que dejará de funcionar, otras facultades relativas al funcionamiento general de la institución, de las que el Código vigente se establecen como atribuciones del Director General en el Artículo 106, dándole un poder absoluto y predominante que debe ser substituto por esta integración democrática.
- 7.- De igual manera debe procederse con las delegaciones estatales y municipales, estableciendo el Consejo respectivo.
- 8.- Todos los funcionarios del Registro Nacional de Electores tanto a nivel municipal, distrital, estatal, como sucede en el rango cen-

tral o nacional, deben ser empleados de la federación.

9.- El Registro Nacional Electoral debe tener amplias facultades para ajustar la demarcación territorial de las secciones y proceder a establecer nuevas, si lo consideran conveniente, contando con la autorización de la Comisión Federal Electoral, sin que se condicione esta revisión seccional con una nueva dirección distrital, como ahora lo subordina el Artículo 123 del Código Federal Electoral.

10.- Establecer como límite máximo de electores por sección la cantidad de 200 ciudadanos.

11.- Exhibir las listas nominales de los electores, básicas complementarias, durante los días que señale la Ley, pero no exclusivamente en la cabecera municipal, sino también en los centros de mayor concurrencia de cada sección electoral.

12.- Imponer sanciones a los funcionarios que teniendo la obligación legal de informar al Registro Nacional Electoral no cumplan con ella. " 101

Para el 5 de abril de 1989, se realizó el -

Voto de Consulta Popular, correspondiente al tema: Organismos Electorales en donde el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana tuvo como exponente al Sr. Gustavo Rojas Santa Ana, qui en afirmó "que los pasados procesos electorales, tanto locales como federales, y muy especialmente el 6 de julio de 1988, nos ha dejado una amarga experiencia en donde no hay respeto para el voto ciudadano.

Esta falta de respeto al sufragio popular, ha traído como consecuencia la falta de credibilidad ciudadana en los procesos electorales, lo cual se refleja en el abstencionismo, a grado tal que nos impulse a veces a dudar de la legitimidad de quienes resultan calificados electos por los organismos electorales, dado que se evidencia la falta de apoyo mayoritario del pueblo.

En esta ocasión el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, junto con sus propuestas de reforma al Código Federal, manifiesta por mi conducto, en el cual se considera que debe haber entre los candidatos de los diversos partidos políticos, una competencia real, y muy especialmente del Partido Revolucionario Institucional, de quien observamos casi en todas las elecciones cómo recibe apoyo extra por parte de las autoridades, al facilitarle los medios, a parte del subsidio que legalmente tiene derecho, para el acarreo de trabajadores y campesinos a los mítines de sus candidatos.

Empleando la amenaza de despido o el despojo de sus derechos agrarios, la cancelación de servicios de agua para riego, entre otros factores negativos.

Lo anterior, es parte, cause de malestar ciudadano. Pero, más molesta al ciudadano el hecho vergonzante es -

que mediante la promesa de entrega de tarjetas para adquirir - leche, el obsequio de despensas y hasta dinero entre otras cosas, se le pretenda comprar la conciencia.

En consecuencia el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, propone:

- 1.- Derogación de cualquier cláusula de exclusión o represión escrita en los contratos colectivos de trabajo, referentes a infracciones por la negativa de trabajadores para participar en actividades políticas que no sean de su preferencia.
- 2.- Destitución del cargo y proceso penal efectivo al dirigente o funcionarios que obligue al campesino, sin su consentimiento, a asistir, a actos políticos.
- 3.- Destitución del cargo y proceso penal efectivo al dirigente o funcionario que sin consentimiento del trabajador haga descuento en las nóminas salariales, para apoyar alguna campaña política.
- 4.- Incremento y acción efectiva en contra de los funcionarios de gobierno que dispongan de recursos del Erario Nacional para apoyar la campaña política de algún partido o candidato.
- 5.- Deberá ser auditable el presupuesto que a manera de subsidio reciben los partidos po-

líticos a fin de demostrar la honesta aplicación del mismo y adicionalmente, los partidos deberán rendir un reporte detallado de los fondos recibidos por donaciones voluntarias de sus partidarios.

- 6.- Integración de los funcionarios de todas las instancias electorales, por consenso de los partidos políticos o insaculación." 102

Asimismo participando en este mismo Foro de Consulta Popular, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, expresó mediante su ponente el Sr. Edgar . Sánchez Ramírez: - " Que el Código federal Electoral mostró todas sus debilidades en las pasadas elecciones. Desde el Registro Federal de Electores hasta el Tribunal de lo Contencioso Electoral. Se demostró hasta el consenso las irregularidades que existían en el Padrón Electoral, es decir, desde el inicio mismo estaba viciado el proceso, para terminar en un Tribunal de lo Contencioso que fue cuestionado por uno de sus integrantes: Emilio Krieger.

El secreto para lograr que las elecciones sean democráticas es muy simple: dejar en manos de los partidos políticos el control del proceso electoral. Que no sea el Estado el que mantenga el control hasta los más mínimos detalles. Se debe garantizar la información detallada en el menor tiempo posible. Un funcionario de la administración pasada se

---

102.- Rojas Santana, Gustavo. Urge reconquistar la voluntad popular. Nacional, México, 6 de Abril, 1989, Pág. 5.

burlaba de los procesos electorales de otros países en donde los resultados se dan a conocer al otro día de las votaciones, diciendo que en México estos se dan a conocer después de estudiarlos concienzudamente. Estamos en contra del referido estudio que simplemente ha servido para llevar a cabo modificaciones sustanciales que impiden que la población se sienta identificada y satisfecha con los resultados." 103

Es por ello que el Partido Mexicano Socialista y cuyo ponente fue José Woldenberg, en donde expresaron que: no parece exagerado que la organización y vigilancia, el cómputo de los votos y la calificación de los comicios constituyen la columna vertebral de un sistema electoral. Si la fórmula organizativa ofrecen garantías plenas a los contendientes, sienta las bases para el respeto cabal de la voluntad ciudadana y es aceptada por los participantes como el marco legal a través del cual debe dirigirse los puestos del gobierno y de representación, entonces la legitimación cumple el importante papel de reforzar la disputa democrática y de fortalecer la confianza del electorado en el método civilizado de confrontación política.

Si por el contrario y como sucede, en el marco normativo no garantiza imparcialidades, se presenta para que entre los votos reales y las cifras oficiales existan discordancias relevantes, y los principales actores de la contienda no reconocen en él un instrumento equitativo y neutral para el

---

103.- Sánchez Ramírez, Edgar. "Comicios a Control de los Partidos. Nacional. México, 6 de Abril, 1989, Pág. 5

combate y la convivencia política, entonces la legislación electoral lejos de cumplir con sus fines, se convierte en fuente de descrédito, incertidumbre y litigios que acaban por descartar cualquier posibilidad de construcción de un escenario cabalmente democrático.

Las reformas constitucionales de 1986 introdujeron la siguiente disposición: 'Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ( Artículo 60 ), y aunque más adelante apuntan la corresponsabilidad de partidos y ciudadanos, la norma logra apuntar la necesaria imparcialidad que debe precidir toda organización electoral porque, sin duda, el gobierno se convierte en juez y parte del proceso.

En ese nivel- el constitucional -, se debería establecer la norma de que el órgano encargado de la preparación y desarrollo de los comicios sea autónomo e imparcial porque a él concurrirán representantes estatales y de los partidos políticos.

De hecho, la pretensión de contar con un órgano autónomo, estas bases fueron formuladas desde 1947 al presentar los diputados del PAN de entonces, iniciativas de Ley Electoral de Poderes Federales, Ley de Partidos y del Tribunal de Elecciones, bases que conservan su fuerza para organizar un servicio público, el electoral, que es el primero y el más importante de los servicios nacionales, ya que de su norma y eficaz funcionamiento dependen los otros servicios, las instituciones de nuestro régimen jurídico-político.

La nueva legislación electoral deberá definir y precisar con claridad la competencia de cada categoría de or

ganismo o funcionarios y establecer entre ellos una relación jerárquica que no los exceptúe de responsabilidades del campo de su actuación jurisdiccional.

Igualmente el nuevo ordenamiento deberá, en la creación de los recursos y garantías, superar la larga etapa en la cual la sanción es el supuesto apoyo básico del cumplimiento de la Ley; en este punto deberá precisar la importancia de las sanciones y poner esencial empeño en garantizar - un sistema metódico mediante los cuales será posible lograr - que los actos de un funcionario o de un organismo del servicio electoral pueden ser objetados, discutidos y modificados en tiempo, antes de que esos actos causen un trastorno irremediable en el servicio y, por ellos mismos, en la vida pública de México."<sup>104</sup>

También en esta Consulta Popular se manifestó al Partido Popular Socialista representado por su ponente el Sr. Jesús Antonio Carlos Hernández, en donde expuso; "Que el sistema de recursos o medios de impugnación en el proceso -- electoral, debe tener la finalidad de reconocer y hacer efectiva la responsabilidad de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral se encuentra en el propio Código Federal Electoral, al considerar a la comisión Federal - Electoral como tal. No obstante, dicha aspiración no se cumple con la composición y por la operación de la Comisión Federal Electoral.

---

104.- Woldenberg, José. "Normatividad Evaluada Por Todos". --  
Nacional, México, 6 de Abril, 1989, Pág. 5.

Se recordará, las reformas de 1980 introducción de una nueva modalidad para la integración de la Comisión Federal Electoral, con una representación de los partidos proporcional al número de sus votos. Con ello, no solamente se extrapoló en forma abusiva un criterio pronto para la integración de los órganos de representación nacional, sino que abrió la puerta para un partido (PRI) se convirtiera en juez y parte de la contienda electoral."<sup>105</sup>

En la sección del 12 de abril de 1989, en donde se realizó el Foro de Consulta Popular, en el cual el tema principal fue con respecto al Tribunal Contencioso Electoral, tomando parte el Partido Acción Nacional en donde el ponente fue el Sr. Juan Miguel Alcántara Soria, y manifestando que: La condición esencial para que exista un régimen representativo de Gobierno, es, por definición misma, la autenticidad de esa representación en su origen, por corresponder a una genuina y libre decisión de la ciudadanía y en su cumplimiento cotidiano, por ajustar lealmente a la Ley y a la opinión ciudadana y responder ante ésta por su ejercicio.

El régimen electoral, por ello es de importancia básica para garantizar la expresión libre de la ciudadanía su actitud para todas las tendencias de opinión, la objetividad e imparcialidad de su funcionamiento, el equilibrio de sus normas y de las instituciones que lo forman para impedir o hacer ineficaces la violencia y el fraude, son el fundamento y la condición de una representación genuina, del principio de legalidad original de la autoridad en un sistema democrático.

---

105.- Carlos Hernández, Jesús A. "Tribunal Electoral dependiente de la CFE". Nacional, México, 5 de Abril, 1989. p. 5.

La técnica que asegure la autenticidad de la representación política, consiste en un sistema electoral organizado sobre las siguientes cinco bases:

- 1.- Establecimientos de órganos especializados responsables e imparciales, plenamente protegidos para cumplir las funciones que le asigne la Ley, que tenga a cargo la vigilancia en la formación y el funcionamiento de los partidos políticos, la organización y prestación del servicio público electoral, la tramitación de los recursos administrativos de garantía para los derechos ciudadanos o de los partidos, la vigilancia de las elecciones el cómputo objetivo de los votos.
- 2.- Establecimiento de recursos y garantías procesales que en cada etapa del proceso electoral, permitan impedir o reprimir abusos y corregir errores, bien sea acudiendo los ofendidos a una instancia superior administrativa, o reclamando la intervención del poder judicial dentro de sus funciones normales de declaración y protección del derecho.
- 3.- Determinación de las normas objetivas que han de regir la resolución inapelable relativa a la calificación de las elecciones y previsión de la forma de integrar el órga-

no o tribunal de tipo jurisdiccional, en ---  
cargado de tal calificación.

4.- Reglamentación de un régimen de partidos po-  
líticos que garantice la autenticidad de és-  
tos, determine su competencia, sus medios -  
jurídicos de acción y su responsabilidad y-  
las de protección eficaz haciéndolo instru-  
mentos técnico de acción ciudadana y colabo-  
radores permanentes en el funcionamiento re-  
al de las instituciones jurídico políticas-  
constitucionales, prescribiendo las simula-  
ciones de partidos y la innoble figura del-  
partido oficial.

5.- Creación y funcionamiento permanente de un-  
registro ciudadano, concedido como un ser-  
vicio público esencial para el ejercicio --  
de la ciudadanía y para todos los procedi-  
mientos relacionados con el sufragio, debi-  
endo estar este registro rodeado de garan-  
tías que impiden la falsificación o las de-  
ficiencias culpables.

Con respecto al sistema de recursos o medios de  
impugnación en el proceso electoral, debe tener la finalidad-  
de reconocer y hacer efectiva la potestad de los partidos po-  
líticos y los ciudadanos, de acudir ante las autoridades y --  
organismos electorales, para que se garantice la efectividad-  
del sufragio y el respeto a la voluntad popular, cuando de --  
algún modo se consideran lesionados.

Todo el proceso electoral, desde la integración

del padrón electoral, la expedición de las credenciales de elector, establecimiento y operación de las autoridades y -- organismos electorales hasta la calificación de las elecciones aun cuando estamos convencidos de la buena fe del hombre en esta nos basamos para participar cada vez con mayor entusiasmo en los comicios, observáse de ordinarios un determinado número de incidentes, hechos, acciones y omisiones que -- por error, dolo o mala fe involucran a organismos, autoridades, partidos y personas, que requieren ser atendidos y resueltos en función del interés público, con la finalidad de garantizar el respeto a la soberana voluntad popular en la integración de la representación nacional y los órganos del -- poder público.

Por otra en lo que se refiere al sistema de pruebas y su calificación en materia electoral, debe abandonarse la rigidez que lo caracteriza. Los principios de prontitud, agilidad y seguridad jurídica deben adaptarse a un sistema abierto y el más amplio posible de pruebas. Si es cierto que partimos de la buena fe del hombre no existe ninguna razón para no aceptar como pruebas en materia electoral la testimonial, la pericial y todas las demás que acepta la legislación ordinaria

En relación con el actual llamado Tribunal de lo Contencioso Electoral es nuestra firme convicción que debe desaparecer o en todo caso podría establecerse un organismo siempre dependiente y subordinado a la Comisión Nacional Electoral, ( que es lo que debiera sustituir la actual Comisión Federal Electoral), que emitiera un dictamen serio y fundado, por cada caso sometido a su consideración, y, para que -- la eventual Comisión Nacional Electoral integrada por igual --

dad por los partidos políticos Nacionales resolviere lo procedente, quedando como última instancia, en todo caso, el Colegio Electoral.

Por lo que se refiere a los recursos, medios de impugnación, debe de establecerse con claridad y precisión su objetivo y procedimiento de interpretación. Así, deben ser cuatro recursos. La propuesta contra todo acto u omisión de autoridades, partidos o personas físicas o morales en materia electoral, desde la confirmación del padrón, entrega de credenciales de elector y conclusión de jornada electoral hasta antes de iniciar el proceso de cómputo y entrega de constancias de mayoría en su caso,<sup>b)</sup> La revocación interpuesta contra todo acuerdo o resolución de autoridades electorales relativas a las campañas, integración de organismos, registrados de partidos y representantes de ambos en los organismos electorales. La revisión ante autoridades electorales superiores, contra acuerdos o resoluciones sobre la propuesta y la referente. Carece de normas para conocer, en cualquier momento, el número verdadero de ciudadanos empadronados, en tanto que no se puede saber cuántos de los que allí aparecen son personas que ya fallecieron, o se trata de nombres duplicados o sencillamente datos ficticios.

Gran parte de las deficiencias del padrón se deben, a nuestro juicio, a las bases del sistema de empadronamiento que consiste esencialmente, en que la inscripción del padrón es abierta a cualquier ciudadano que lo solicite, sin más requisitos que los datos que le proporcione y sin que cuente el sistema de empadronamiento con los correctivos para evitar una doble inscripción o para confirmar la veracidad de los

datos. Se explique la flexibilidad de que se trata de una institución de buena fé.

Sin embargo, el pueblo requiere de un sistema de empadronamiento que cierre todas las posibilidades a todas estas irregularidades, como sucede ahora, de que se proporcionen datos falsos y, de todas maneras, se expidan las credenciales respectivas. En estas condiciones, la depuración del padrón resulte estéril.

Por otra parte, la inscripción en el padrón ~~ese~~ prácticamente debe renovarse cuantas veces cambie de domicilio el ciudadano, en tal virtud el partido Popular Socialista propone: vocación y, finalmente, la queja sólo procede ante el colegio electoral contra las resoluciones de la Comisión Nacional Electoral.

Por las consideraciones anteriores, en relación con lo Contencioso Electoral, el Partido Popular Socialista propone:

- 1.- Crear un sistema de recursos o medios de impugnación electoral ágil y comprensible.
- 2.- Que se adopte un sistema de pruebas abierto y lo más amplio posible.
- 3.- Que todos los actos y certificaciones de autoridades y notarios públicos, en materia electoral, sean obligatorios y gratuitos. En todo caso las autoridades correspondientes proveerán lo necesario.
- 4.- Que el actual Tribunal de lo Contencioso Electoral sea sustituido por un organismo técnico dependiente de la eventual Comisión Nacional Electoral.

En las sesiones del 19 de abril y la del 26 de abril del año Proximo pasado, estas Consultas Populares se relacionaron al tema de las Instituciones Políticas del Distrito Federal, en donde el Partido Revolucionario Institucional, se refirió a que siga el Gobierno del Distrito Federal a cargo -- del Ejecutivo, exponiendo "que el Distrito Federal tiene los -- atributos de una entidad federativa dentro del Pacto Federal, -- como Capital de nuestra República, como asiento de los Poderes de la Unión, como generador de tesis de ideas, de cultura nacionalista, de ciencia, de tecnología y de una gran parte del producto nacional, este Distrito Federal que solamente ocupa + la milésima parte del territorio nacional, a través de su Asamblea de Representantes se ha convertido en uno de los políticos y sociales más importantes del país.

La Asamblea tiene su origen democrático en la voluntad popular expresada en las audiencias políticas celebradas con el fin de recoger la opinión de los ciudadanos sobre sus problemas comunes, así como sus proyectos de solución.

Los habitantes de la Ciudad de México cuenta por lo tanto, con un órgano de representación política y de participación ciudadana que tiene como principal objetivo el mejoramiento de sus propias condiciones de vida y la modernización del sistema democrático dentro del cual se desarrollan sus actividades.

Hoy podemos asegurar que la creación de la Asamblea no fue solamente un acierto, sino la atención de una necesidad urgente que los habitantes del Distrito Federal habían expuesto en forma reiterada enérgica y precisa a lo largo de

los últimos años, se encuentra con un cuerpo de representantes electos que les proporcionará un nuevo espacio político de manifestación y de participación en el gobierno de la ciudad.

Resulta indispensable que los más de diez millones de hombres que vivimos aquí, en la urbe más poblada del mundo, estuviésemos representados por ciudadanos que hubiesen acreditado pleno conocimiento de los problemas del pueblo; su decisión de servirlo, su capacidad y su honestidad.

Se considera a este cuerpo colegial, que representa legitimidad a la ciudad de la capital de la República, como instrumento fundamental para el Gobierno del Distrito Federal, ya que sus integrantes, desde que fueron candidatos, mantuvieron una comunicación permanente con sus electores, y ahora como representantes y en uso de las facultades que le confiere el mandato legislativo reciben, encauzan y promueven las soluciones a los problemas que les plantean, los hacen llegar con personalidad y conocimiento, a las autoridades administrativas competentes y vigilan que tales planteamientos sean debidamente atendidos.

La asamblea es un órgano eminentemente político de gobierno gracias a las facultades por el constituyente permanente, y ha demostrado que cuando el interés principal es el servicio público y el agradecimiento de las comunidades, la democracia pluralista no solamente es posible sino que da origen a mejores resultados.

Todos estamos de acuerdo que en algún sitio de este país debe existir una capital federal. Sin embargo, si hemos invertido para constituirle siglos, acumulación de cultura, inteligencia, vida de muchos mexicanos, tradición y muchos

recursos, por qué ahora se pretende crear una nueva o desplazar éste que es uno de los símbolos de la nación y de la unidad de todos los mexicanos; y también estamos de acuerdo que se mantenga la disposición VI, la. del Artículo 73 que señala que " El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien los ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva, y las facultades del presidente estipuladas en el Artículo 89 Fracción -- II en relación con el gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, con el conocimiento y la experiencia que nos ha dado el ejercicio del poder, estamos convencidos que este proceso debe ser evolutivo, sistemático y constantes y no pretender de un día para otro cambiar instituciones, Capital Federal, Constitución, Leyes y Reglamentos, es decir, modificar todo lo logrado, en algunos de los casos de siglos -- pero siempre con el sacrificio de muchos mexicanos, " 106

El Partido de Acción Nacional, en donde su representante fue Diego Fernández Ceballos; " Expresando que con cluye así la fase análisis general, de teoría, de consulta, de cambio de opiniones y criterios para pasar al momento de la -- verdad; ¿ Seremos capceces o no de dar un paso significativos -- hacia la democracia ? Del primero de febrero del año en curso -- (inicio de este foro) el día de hoy, las aportaciones provenientes de Partidos Políticos Nacionales y muchos de los destacados ciudadanos invitados a participar constituyen verdadero ."

---

106.-- Padilla Segura, José A. "Que Siga el Gobierno del Distrito Federal a Cargo del Ejecutivo". El Nacional. México, -- 26 de abril 1989, p.2.

cause de riqueza que no puede ni debe desaprovecharse.

Por otra parte, también han aparecido datos o actividades que son preocupantes por cuanto pueden polarizarse -- las posiciones de los interlocutores y frustrar un resultado -- que sí se puede lograr y que reclama, con urgencia inaplazable, el pueblo mexicano.

El espíritu verdaderamente democrático no permite a nadie suponer que el objetivo sea acabar, a como de lugar, al grupo gobernante; como tampoco lo es que el grupo gobernante se sostenga, a como dé lugar en el poder. La democracia reclama la vigencia de verdades muy simples: votos que cuenten. Esto supone, en primer término, la participación más amplias de la ciudadanía en los procesos electorales. Mientras tengamos como dominante el abstencionismo popular, todo lo que se diga de la democracia será pura ilusión o demagogia. Por lógica hemos de concluir que el acto del sufragio debe sobrevivir, fatalmente, claramente, rápidamente un proceso aritmético de suma verdadera. La concordia de los mexicanos solamente se logrará si somos capaces de vivir en verdad, en el Derecho y la Justicia. En el ámbito de lo político, base y fundamento de la vida de la Nación. "107

El Partido Popular Socialista, en donde su ponente Santiago Avólos Zavala: Expresó que con base en la larga experiencia de la lucha librada por el PPS, desde hace más de 40-años, y con el propósito de ampliar y consolidar la vida demo --

---

107.- Fernández Ceballos, Diego. "Votos que cuenten y se cuentan". Nacional, México, 27, de abril 1989, pág. 4.

crítica plena de esta compleja entidad donde participan, luchan y contrastan las diferentes concepciones ideológicas de las diversas capas sociales que orientan y expresan un interés principalmente a través de los partidos y agrupaciones políticas, se presentan las siguientes propuestas:

Creación del Estado de Anáhuac, que contempla la necesidad de transformar el gobierno del D.F. para convertirlo en un estado de la Federación y reintegrar a los capitalinos sus derechos políticos plenos.

Reformas a la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del D. F., en Materia de Facultades Económicas. En donde se propone que dicha Asamblea pueda discutir y aprobar la ley de Ingresos y Egresos del Departamento del Distrito Federal y revisar anualmente la Cuenta Pública.

Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica del DDF para Fortalecer las atribuciones de los Organos de Colaboración Vecinal y Desaparecer El Consejo Consultivo. Ante la creación de la Asamblea de representantes, el Consejo Consultivo ha dejado de tener razón de existir, puesto que hay un órgano superior en calidad y atribuciones, por lo que se demanda su desaparición de la Ley Orgánica del D.D.F.

A continuación se desarrollará cada una de estas propuestas.

1.- Creación del Estado de Anáhuac

2.- La necesidad de transformar el gobierno del Distrito Federal para convertirlo en un estado de la Federación y reintegrar a los capitalinos sus derechos políticos plenos es hoy, una tarea inaplazable.

Es cada día más evidente que la forma en que se

gobierna al Distrito Federal está en crisis, no sólo porque ha demostrado la incapacidad política y administrativa para satisfacer las necesidades de la población, sino también porque los problemas de la ciudad se han multiplicado sin que se den respuestas satisfactorias a los mismos; al tiempo que crece la negativa a continuar aceptando la imposición de las autoridades, tanto del Jefe del Departamento del Distrito Federal como de los Delegados y otros funcionarios, además, la voluntad política de los capitalinos quedó claramente expresada en las urnas el pasado 6 de Julio cuando tres cuartas partes de los votantes se pronunciaron por opciones y partidos que anoyan la demanda del nuevo Estado.

Ha quedado claro que no existen argumentos sólidos, históricos ni jurídicos para oponerse a la creación de un nuevo Estado de la Federación, con sus tres poderes y con formas democráticas de Gobierno, en las que tanto las autoridades municipales, los diputados locales y el Gobernador de la Entidad sean electos mediante el voto universal, directo y secreto, ya que el Distrito Federal reúne todas las características constitucionales, sociales, económicas, políticas y culturales para hacer un Estado y que esto no es incompatible con el hecho de ser al mismo tiempo sede de los poderes de la Unión.

Como punto final de éstos Foros de Consulta Popular sobre la Reforma Electoral, expresó " el Lic. Fernando Gutiérrez Barrios Secretario de Gobernación lo siguiente: finalizamos hoy, la primera etapa de un importante proceso de consulta para determinar democráticamente las Reformas que requieren -- la Legislación Federal, en materia electoral.

La Comisión Especial que integramos, como parte de la Comisión Federal Electoral, tendrá que rendir oportunamente, el informe y las conclusiones a esta oscultación. La trascendencia de nuestros trabajos, en este corto periodo, tendrá que medirse por la profundidad que alcancen estas reformas y lo perdurable de los acuerdos, a los que lograremos arribar.

Durante doce semanas y a lo largo de fecundas horas de diálogo público, en este recinto representantes de los partidos políticos y ciudadanos, han expuesto, discutido y comentados, los temas centrales de nuestra organización política, y sus mecanismos de elección, 48 documentos partidistas y 42 ponencias de muy distinguidos comparecientes, han servido de punto de partida, para el análisis serio, y el debate cuidadoso, de los tópicos fundamentales del proceso electoral mexicano, y las instituciones representativas de la República.

La nación ha manifestado su interés por este trabajo de concertación política. Los medios de comunicación social han difundido a lo largo del territorio nacional con sentido de responsabilidad y profesionalismo los pormenores de nuestros encuentros. Radio, televisión y prensa escrita han contribuido a darle forma, a las opiniones populares expresadas, en torno a los temas aquí analizados.

La discusión es la parte esencial de nuestra institucionalidad democrática, ha sido realizada, en el marco de la más amplia libertad.

Gobierno, partidos políticos y ciudadanos, interlocutores estructurales del proceso electoral, han expresado a la sociedad sin retórica, con claridad y profundidad lo que importan sectores del pueblo, piensan y quieren respecto a

las selecciones y los mecanismos para prepararlas, desarrollarlas, vigilarlas y calificarlas.

Se ha generado en la opinión pública múltiples expectativas, a cerca de las propuestas de reformas que deben resultar de este importante foro democrático. Todos exigimos la legítima aspiración de que así sea, para fortalecer el más importante pacto social y político, que nos vincula como pueblo y nos conduce como nación; nuestra Ley fundamental.

Es por ello que debemos esforzarnos para que concluida esta parte inicial de concentración, se ingrese a una nueva etapa, con lo mejor de nuestras convicciones. Ese otro periodo que nos aguarda, ese es el del consenso entre los partidos políticos. Consenso que sin duda, será arduo y difícil, y del que depende desde luego, el éxito o el fracaso de los trabajos posteriores de la consulta que hoy concluimos.

Aunque han predominado en esta reunión, los puntos de coincidencia, que animan la negociación y el diálogo, también hemos advertido, diferencias y confrontaciones, que denotan la expresión pública de nuestra pluralidad.

Los partidos políticos tendrán que esforzarse para que esas diferencias no impidan el consenso, en el entendido que éste, no implica unanimidad, ni exige el abdicar posiciones políticas e ideológicas sino consisten en buscar que los procesos electorales en nuestro país, sean cada vez más transparentes, y más confiables.

Este consenso, no es sino el equilibrio resultante de los mutuos beneficios, con cargo a las mutuas condiciones. Los acuerdos consensuales significan un pacto que

todos dan y todos reciben; convenios en los que todos reservan, lo básico de su interés del pueblo mexicano. En la práctica del consenso todos adelantan, porque todos obtienen. El monólogo estéril, se sustituye por el diálogo fecundo.

Este es el nuevo espacio y el nuevo escenario, en que se da el debate político nacional. Es una tarea compleja, pero de su alcance dependerá la creación de un nuevo marco, para definir nuestro rumbo y así lograr, la construcción superior de nuestras instituciones políticas, sociales.

Al recopilar el trabajo de esta comisión especial, durante doce semanas, es obligado reflexionar, sobre las imperfecciones lógicas de nuestro sistema electoral, pero también en el vigor y fortaleza de nuestras instituciones. Eliminar y superar nuestras deficiencias, y consolidar nuestras virtudes, tiene que ser, propósito básico de nuestro acuerdo, y de los consensos, a los que habremos de arribar.

Los puntos de convergencia, vislumbran en estas audiencias públicas, tendrá que enriquecerse en la negociación de los consensos entre partidos, donde la prudencia y la equidad habrán de prevalecer. Es oportuno solicitar, respetuosamente, a los partidos políticos, que sin renunciar a sus convicciones e intereses, busque y proteja, el interés superior del país, que consideren y tutelen los sentimientos políticos del pueblo.

Cualquier avance en esta materia, nos acercará más a la modernización política que proponemos. En este aspecto, el Foro de Consulta organizado por esta comisión especial, comperte sus objetivos renovadores con las audiencias públicas, realizadas con los legislaturas y comisiones electo-

rales de los estados, encaminados a propósito concurrentes a los nuestros. Así como los de la Asamblea de Representantes - del Distrito Federal y a los de la consulta convocada por - la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la "Unión".<sup>108</sup>

108.- Gutierrez Barrios, Fernando. "El Concenso Partidista Base Para Una Democracia Plena y Eficaz". El Nacional, México 26 de abril, 1989, p.2.

## CAPITULO TERCERO

### MARCO JURIDICO CONSTITUCIONAL DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR EN EL ESTADO MEXICANO

- A.- ASPECTOS CONSTITUCIONALES.
- B.- LEYES REGLAMENTARIAS.
- C.- ESTRUCTURA DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR.
- D.✓ FUNCIONAMIENTO DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR.
- D.- LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR COMO MEDIOS DE PRESION POLITICA.

#### A.- ASPECTOS CONSTITUCIONALES.

Cabe hacer mención en los párrafos siguientes algunas -- ideas sobre el concepto de Constitución.

La Constitución ha sido contemplada desde diversos puntos de vista: "Maurice Hauriou considera que la Constitución de un Estado es el conjunto de reglas relativas al gobierno, y a la vida de la comunidad estatal, considerada desde el punto de -- vista de la existencia de ésta. Para Hauriou, este conjunto de reglas comprende: 1.- Las relativas a la organización social -- esencial, es decir, al orden individualista y a las libertades individuales; 2.- Las relativas a la organización política y -- al funcionamiento del gobierno." 109

Georges Burdeau, estima que la Constitución es EL ESTATUTO DEL PODER. Por medio de este estatuto, el poder institucionaliza, y el Estado mismo cobra existencia. Además, la Constitución "vincula el poder a la idea de derecho, imponiéndole -- directivas y exigencias para su acción. Por lo tanto, la Constitución es la vía por donde el poder público se convierte en institución estatal, pues comprueba la existencia del Estado -- como soporte abstracto del poder. La base de esta teoría es la institucionalización del poder a través de la Constitución.

García Pelayo, aprecia que el enunciado de la palabra -- Constitución provoca una serie de representaciones de índole -- estatal, jurídica y política. Se estima como una organización -- de los supremos poderes del Estado, como un conjunto de normas -- jurídicas con un determinado contenido, y quizá también con --

ciertas garantías formales, y en fin, como algo que en su estructura y funcionamiento está condicionado por ideales políticos y como una forma a través de la cual el poder político - social se convierte en poder estatal." 110

Para el mismo autor, la Constitución es la estructura política de un Estado concreto, que se integra como un momento en la estructura total del Estado y de la sociedad.

"Carl Schmitt, considera a la Constitución, como las decisiones políticas fundamentales del titular del poder constituyente." 111

"Hermann Heller, estima que la Constitución, es un ser - al cual dan forma las normas." 112

André Hariou, examina a la Constitución, como el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos.

"Ciertamente, la realidad determina a la norma, pero a su vez, ésta influye en la realidad. La Constitución real es - una perfecta adecuación entre la Constitución escrita y la realidad, y esta realidad es limitada y encausada por la norma - fundamental de este orden jurídico." 113

Al leer y estudiar una Constitución, nos adentramos en el corazón y a la columna vertebral de un pueblo: qué es realmente, por qué es así, como ha llegado a configurarse en esa forma, cuáles son sus proyectos aún incumplidos. Una Constitución plasma la evolución jurídico-política de una nación. Una Constitución nos indica la organización que el pueblo ha fijado, y los principios más importantes que configurará su forma

---

110.- Idem.

111.- Heller, Hermann. Teoría del Estado. México. Ed. S.C.E. 1977. Págs. 229-238

112.- Idem

113.- Idem

de ser y de estar. La Constitución, mas que a las reglas del comportamiento político de gobernados y gobernantes, una concepción física de la existencia y, por tanto, el aseguramiento de los derechos intrínsecos de los hombres: los derechos que los hombres tenemos sobre y por encima del Estado.

La Constitución, es primordialmente la norma de mayor jerarquía suprema, es la norma por la cual se crean y delimitan todas las demás normas del orden jurídico.

La realidad, el ser político y social y su evolución quedan encuadrados en una norma suprema, que contiene múltiples garantías para el hombre político y social, el cual puede llevar realmente una existencia política y social.

Nuestra Constitución ha alcanzado 73 años de vigencia. Durante ésta, casi ocho décadas ha sido reformada en muchas ocasiones. Algunas de las enmiendas, de singular importancia, han desarrollado las bases del Estado social del Derecho que el Constituyente de Querétaro apenas pudo vislumbrar.

Detrás de cada una de las palabras de la Constitución se encuentra nuestra Historia Nacional; en cada una se escriben las reglas del hacer político mexicano y nuestros proyectos de vida colectiva; en cada una se refleja nuestros anhelos y aspiraciones, en cada una están inscritas las garantías y los procedimientos para hacer efectiva las facultades que señala y fortalece nuestro Estado de derecho; en cada una de ellas está lo que México es y debe ser.

En este inicio nos adentramos en el marco jurídico Constitucional de los Foros de Consulta Popular, en el Estado Mexicano como el reglamento en el cual, se funda y da legalidad a esta modalidad.

Primeramente, nos evocaremos al artículo 25 de nuestra -

Carta Magna que a la letra dice: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional y garantizar su íntegro desarrollo integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fortalecimiento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que fomenen el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución.

Al desarrollo económico nacional, concurrirán con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad política que constituyan el desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Así mismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la Ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad y productividad, se apoyará e impulsará a la empresa de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La Ley establecerá el mecanismo que facilite la organización y la expresión de las actividades económicas del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares, y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado, contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución." 114

Comentario: la única reforma hecha a este artículo se publicó el 3 de febrero de 1983 y a su sentido nos referimos en el comentario.

El texto vigente del Artículo 25 de nuestra Constitución, fue incorporado en el período de sesiones de 1982, con motivo de las reformas promovidas por el Presidente Miguel de la Madrid, al inicio de su mandato. Hasta antes de la reforma del artículo; se refería a las garantías de inviolabilidad de la correspondencia, texto que fue trasladado al Artículo 16 que dando, en consecuencia, el 25 disponible para esta transformación. El Artículo 25, señala las bases del régimen económico del Estado Mexicano; su introducción responde a una corriente que se ha producido en el constitucionalismo tendiente a fijar, en los preceptos de las normas supremas, los principios básicos

---

114.- Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, (Comentada). Op. Cit. Pág. 61-63.

en materia económica. En México, siguiendo esta orientación, se ha planteado la necesidad de incorporar un capítulo económico a la Constitución. Sin que formalmente se haya introducido el mencionado capítulo, en la realidad del contenido de los Artículos 25, 26, 27, 28, reformados durante ese mismo proceso de fines de 1982, constituyen en la práctica el sustento Constitucional del derecho económico mexicano. Podría decirse, que estos cuatro Artículos forman sustancialmente el capítulo económico de la Constitución; sin desconocer que existen otras normas que tienen un contenido de esta naturaleza, como el Artículo 131, y las disposiciones relativas a facultades del Congreso de la Unión en materia económica.

En el Artículo 25, se plantean los principios básicos del sistema económico mexicano. El primer concepto al que debe hacerse referencia es al del Estado, al cual se le atribuye, de acuerdo con dicho artículo, la rectoría del desarrollo nacional.

Así debe desglosarse el contenido de tres conceptos básicos: Estado, Rectoría y Desarrollo Nacional.

El Estado como rector del desarrollo nacional. El concepto de Estado es altamente complejo y para los efectos de este comentario, bastaría decir que con él se hace alusión al complejo organizacional a través del cual, se regula la vida colectiva. El término Estado, debe reconocerse, es ambiguo. En un sentido extenso se identifica con el país, es decir; la unidad territorial que contiene una población sujeta a un determinado sistema de dominación jurídicamente organizado. Pero esta concepción, no es la que recoge nuestra Constitución. La categoría Estado, desde el punto de vista Constitucional, tampoco debe confundirse con gobierno.

El gobierno, es exclusivamente la parte dirigente del -- Estado, que puede cambiar y de hecho cambia periódica y sistemáticamente. El Estado es la estructura organizacional; el complejo normativo y operativo que regula las conductas. Es pues una idea de mayor amplitud que la de gobierno y en la cual, -- subyace, necesariamente, el mecanismo de interrelación entre -- las fuerzas sociales y la configuración jurídica por la cual, se vértebra el propio Estado. Por que el Estado abarca todos -- los mecanismos de regulación jurídicamente establecidos, algunas concepciones, como las Kelsenianas, tienden a confundir al Estado con el derecho; esto obedece a que el derecho, la normatividad jurídica, constituye la estructura fundamental del Estado, la forma como se articula las relaciones que regula el -- poder público. Podría hacerse el símil de que no es posible -- imaginar un Estado sin derecho como no puede pensarse en un -- edificio carente de estructura; sin embargo, la sola estructura no constituye la configuración general del Estado, que se -- expresa por las verdaderas relaciones sociales establecidas -- por intermedio de la estructura jurídica planteada.

Fines del desarrollo y medios para alcanzarlos. Las finalidades que expresamente consagra el primer párrafo del Artículo 25, a la acción rectora del Estado, con respecto al desarrollo nacional son:

"a) Garantizar que este sea integral. Esto quiere decir, que el Estado deberá velar por que el progreso y mejoramiento -- que el pueblo propone realizar mediante la organización, abarque el conjunto de la población y a toda la extensión del territorio nacional, así como a las diferentes ramas de actividad. Esto es, que no se realice de manera desequilibrada, con -- beneficios exclusivos para algunos grupos o regiones del país,

sino que alcance integralmente a toda la sociedad, y simultáneamente favorezca el desarrollo en diversos renglones, sin -- que sea contraria a esta idea de integridad, la necesaria fijación de prioridades al respecto, de distintas actividades concretas.

El concepto tradicional de soberanía, no admitía grados, -- sino que se entendía con carácter absoluto; o se es soberano o no se es. Esta idea se modificó a la luz de la realidad diferenciada de los Estados. Lo cierto es que unos son más fuertes que otros, y la medida de la verdadera independencia varía según la capacidad real de cada uno. La soberanía, es pues, la posibilidad efectiva de autodeterminarse, que en un mundo interdependiente nunca es plena. Las decisiones de cada Estado, -- están condicionadas por diversos factores externos e internos. Vale decir que la soberanía, se fortalece en la medida en que -- estas decisiones pueden tomarse con un menor grado de presión -- o influencias externas. No quiere decir que no se consideren -- las condiciones nacionales e internacionales imperantes, sino -- que, tomándolas en cuenta, no obliguen necesariamente a adoptar una determinación sólo en función de esas condiciones.

La finalidad de fortalecer la soberanía nacional debe -- pues estar presente en la acción rectora del Estado y articularse en medidas que aseguren, por ejemplo, el aprovechamiento por parte de los mexicanos de sus propios recursos naturales; -- la preservación de la riqueza generada por el país; el afianzamiento de la cultura nacional; la capacidad de proporcionar a todos, los satisfactores básicos; el desarrollo de tecnología -- propia, en general, toda medida que tienda a permitir efectivamente las decisiones que afectan al pueblo de México, se tomen --

con el menor número de interferencias externas posibles.

b) Fortalecer el régimen democrático. Esta es una finalidad sustancial del Estado Mexicano. El verdadero desarrollo, no puede determinarse en la idea de crecimiento como única meta a alcanzar. No basta con que aumente la producción, o que se logren éxitos en alguna actividad específica, realizada por algún grupo particular. Podría decirse, que el fortalecimiento del régimen democrático está íntimamente vinculado al hecho de que el desarrollo sea integral y fortalezca la soberanía de la nación. Estos tres fines se interpretan y complementan, el carácter democrático del desarrollo, debe referirse a la propia definición de democracia que contiene la Constitución en su Artículo 3o. que la entiende no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Como vemos, el sistema democrático que plantea nuestra Constitución se funda en un proceso de desarrollo que debe entenderse como participativo. En consecuencia la rectoría estatal del desarrollo nacional, procurará que las determinaciones relativas a dicho desarrollo se funden en la participación popular, esto es, que todos los sectores sociales puedan intervenir en la toma de decisiones y al mismo tiempo, que los beneficios del desarrollo se distribuyan de manera que alcancen a toda la población.

c) Conseguir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Este fin, asignado al Estado, es correlativo al anterior en el sentido de que la democracia verdadera, sólo puede darse garantizando el ejercicio de la libertad, entendiéndose a ésta, no en la

estrechez de un valor vinculado al individuo, sino también, a los grupos y clases sociales. Por ello, se establezcan en el precepto los valores de la libertad y dignidad, ya que se contempla a la libertad, no como la mera posibilidad abstracta de elegir entre varias opciones, sino también como la capacidad real de que apartir de condiciones dignas de vida, se hagan efectivamente, factibles de escoger diversas alternativas. No basta, por ejemplo, con que el Estado se abstenga de impedir a alguien, dedicarse al trabajo que le acomode, siendo lícito, como lo señala el Artículo 50. el pleno ejercicio de la libertad de trabajo, por mencionar éstas, supone la creación de condiciones que efectivamente hagan posible el acceso al trabajo.

Es importante destacar que los sujetos que reconoce la Constitución en este punto son: Tanto los individuos como los grupos y las clases sociales. Esto quiere decir que, el derecho debe garantizar la satisfacción de demandas colectivas. Por grupos se entiende los conjuntos sociales organizados específicamente, como las asociaciones para cualquier finalidad legítima, y aquellos que surgen del hecho de compartir determinantes condiciones objetivas, como los grupos étnicos, los grupos de edad, las mujeres - consideradas como conglomerados con demandas sociales concretas-, la familia como grupo primario, etc. - El concepto de clases sociales, se refiere a la agrupación en relación con las redes de producción: los trabajadores, los campesinos, los empresarios, las llamadas clases medias, encuentran también un reconocimiento de sus necesidades específicas, aseguradas por la propia ley suprema.

El artículo que contamos, plantea la necesidad de que la rectoría del Estado, para alcanzar sus fines, fomente el crec

miento económico y el empleo. Esto significa que la organización social estatal debe asumir una posición activa cuanto a la creación de condiciones que generan dicho crecimiento, el cual, al mismo tiempo, debe ampliar las oportunidades de trabajo. Pudiera parecer que se trata de meras declaraciones abstractas, pero debe tomarse en cuenta que constituyen el fundamento de las acciones del Estado en esta materia. Por ejemplo, si se pretendiera sólo un crecimiento económico basado en tecnologías altamente sofisticadas que desplazaran la mano de obra, estas medidas podrían considerarse contrarias a la Constitución, pues es claro que el desarrollo desequilibrado que concentre la riqueza en pocas manos, pues la propia Constitución señala que aquél, debe pasar por una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

No está de más insistir en que este artículo recoge los frutos recientes del pensamiento social mexicano cuya fórmula esencial se centra en la preminencia de las necesidades esenciales, sociales sin menoscabo de las libertades fundamentales.

Actividades del Estado. En este propio precepto se mencionan las diversas actividades que debe realizar el Estado como rector del desarrollo. Estas consisten en planear, coordinar y orientar las actividades económicas. El ejercicio de planeación por medio de la Consulta Popular, implica el establecimiento de los fines concretos que se plantean la colectividad, así como los medios y etapas fijados para conseguirlos. Esto nos referimos con mayor detalle al comentar el artículo siguiente.

Artículo 26 de nuestro Ordenamiento Supremo no establece:

Que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprime solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en ésta Constitución, determinará los objetivos de la planeación. La planeación será democrática, mediante la participación de diversos factores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La Ley facultará al ejecutivo para establecer procedimientos de participación y consulta popular en el sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación, las bases que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las Entidades Federativas e induzca y concerte con los particulares, las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

El sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión, tendrá la intervención que señala la Ley."<sup>115</sup>

---

115.- Ibidem. Pág. 65,66.

Comentario: este artículo, se refería desde la promulgación de la Constitución de 1917, a la prohibición de que en -- tiempos de paz, los miembros del ejército se alojen en casa de particulares. Este texto se trasladó al artículo 16, de ésta -- ordenanza, por virtud de las reformas publicadas el 3 de febrero de 1983. Se ocupó el lugar disponible para alojar las normas Constitucionales sobre la planeación.

El artículo en referencia, actualmente trata del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Este concepto responde a -- necesidades de regular Constitucionalmente uno de los aspectos -- fundamentales de las sociedades contemporáneas: la planeación; -- En la actualidad, cualquier sistema político requiere de la -- planeación como instrumento fundamental; la complejidad de las sociedades modernas imponen el requerimiento de planearse objetivos concretos y definir los mecanismos para aplicar las medidas que hagan posibles alcanzarlos. Este: (la planeación), -- es uno de los grandes temas de nuestros tiempos; no es posible organizar a grandes colectividades sin definir con precisión -- las metas que pretenden lograr, las formulas para su realización y los procedimientos que permiten evaluar el avance de lo conseguido.

El artículo aludido señala como responsabilidad del Estado, el organizar el sistema de planeación del desarrollo nacional. Sus finalidades, es el establecimiento de la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía.

Por solidez deberá entenderse, en sentido estricto, la -- congruencia de las diferentes finalidades dentro de un marco -- general que permite realmente alcanzarlos. Las actividades sociales son muy diversas y corresponde al Estado otorgarles un determinado lugar del desarrollo que se propone, de allí que se

debe especificar, el planteamiento de prioridades, esto es, - -  
determinar cuales objetivos deben alcanzarse en una etapa y -  
cuales posteriormente.

Se exige también que el sistema sea dinámico, es decir, -  
que no se encierre en fórmulas permanentes, sino que sea capaz  
de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida-  
actual.

Paralelamente, debe tener un propósito de permanencia, a-  
lo cual es contradictorio, porque los fines especificados para  
el desarrollo nacional, implican las necesidades de acciones -  
continuas que, sin perder de vista las necesidades que se mo-  
difican, mantengan la persecución de los objetivos planteados.

La equidad requiere que se establezca un equilibrio entre  
todos los sectores de la población: que no por pretender llegar  
a una meta concreta, se abandonen o se posterguen demandas de -  
los diferentes grupos y clases sociales.

Todas las finalidades quedan condicionadas por la inde-  
pendencia y la democratización política, social y cultural de  
la nación. Esto significa que se conserve la mira en la necesi-  
dad de preservar los dos caras de la soberanía nacional, su -  
capacidad autónoma de decisión y la participación del pueblo -  
en las **decisiones** que se refieren al desarrollo del país.

La Constitución Mexicana, no solamente establece una rela-  
ción jurídica del sistema político, sino plantea el programa a  
realizar. Los objetivos que la Constitución señala en su conjun-  
to, constituye lo que en el artículo se denomina **PROYECTO NACIO-  
NAL**, y son los criterios en ella contenidos, los que deben -  
determinar los objetivos de la planeación.

Se demanda que este ejercicio de la planeación sea semp

crático, o sea, que participe en el pueblo. La Constitución - en éste aspecto, rechaza expresamente prácticas de planeación que se finquen sólo en criterios técnicos, al exigir que se recojan en el plan y los programas de desarrollo las aspiraciones de la sociedad expresada por los diversos sectores. Para ello se faculta al poder ejecutivo, a fin de que se establezcan procedimientos de participación y Consulta Popular, esto es que se mantengan abiertos los canales de Comunicación entre las autoridades y los ciudadanos. Las facultades otorgadas al Ejecutivo, responden a las características del Estado contemporáneo que no sólo en México sino en todos los países, dotan al Ejecutivo de instrumentos que le permitan detectar con la velocidad y rápida capacidad de los resultados de los planteamientos que formula la sociedad. A partir de los planteamientos que la Constitución señala debe formularse, esto es, confeccionarse el plan correspondiente; instrumentarse, es decir, llevarse a la práctica, controlarse, que significa el mantenimiento de dispositivos de verificación durante el curso de la aplicación del Plan, y evaluarse, que implica fijar criterios para determinar cada cierto tiempo, si se ha logrado el avance propuesto o no.

Para llegar a éstas finalidades se prevé que exista un Plan Nacional de Desarrollo, esto es, que se documente explícitamente, tanto los objetivos a alcanzar, como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y se define de que manera obligatoria los programas de la Administración Pública deberán sujetarse a dicho Plan. La diferencia entre el Plan y los programas es de grado, el plan recoge el conjunto de las aspiraciones y les da unidad y congruencia, en tanto que los progra-

mas son elaborados por cada una de las ramas de la Administración Pública, esto es, la secretaría encargada de atender las tareas encargadas al gobierno. El Plan, en general, debe de armonizar las distintas finalidades propuestas y ser un amplio marco en el que tengacabida los programas específicos.

El propio artículo prevé determinarse los órganos responsables del proceso de Planeación. Esto exige que mediante la acción del Poder Ejecutivo se determinen responsabilidades concretas asignadas a ciertos órganos, para ser posible el control y la evaluación de las finalidades de la Planeación, y señala que mecanismos de esta coordinación con otros planos del Estado Mexicano son constituidos por las entidades federativas, a través de convenios, figuras que así adquieren rango Constitucional, y que hace posible la vinculación orgánica de los Estados de la Federación y el Gobierno Federal.

Al mismo tiempo, y en congruencia con lo señalado por el artículo 25, de esta misma ordenanza, se define la inducción y la concertación con los particulares, figurar indispensables en el régimen democrático y de respeto a las libertades individuales, para realizar las actividades de la planeación correspondiente.

El Congreso de la Unión adicionó la actividad presidencial estableciendo la necesidad de que representación popular mediante las leyes que al efecto dicte: participe en el proceso de planeación democrática. Estas disposiciones han dado lugar al desarrollo del derecho de la Planeación Democrática en nuestro país, a partir de una base Constitucional, haciendo compatibles las funciones legislativas del Congreso de la Unión que expresa la mas elevada voluntad ciudadana o popular

con las necesidades prácticas a las que tiene que hacer frente el Poder Ejecutivo. De esta facultad de legislar deriva la -- expedición de la Ley de Planeación que, a su vez, es la base -- de las acciones programáticas de las dependencias gubernamentales.

ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL.

Inciso E) de la base 3a. del Artículo 73 de la Carta Magna, nos estipula que la asamblea de representantes podrá convocar a la consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de las -- convocatorias respectivas." 116

Comentario.- El presente artículo de nuestro Ordenamiento Supremo da facultades a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a convocar a consulta pública, atendiendo éstas por CONSULTAS POPULARES, sobre las materias de su competencia, de acuerdo con el inciso A de la Base 3a, del Artículo 73 Constitucional.

- 1.- Educación.
- 2.- Salud y Asistencia Social.
- 3.- Abastos y Distribución de Alimentos, Mercado y Rastro
- 4.- Establecimientos Mercantiles.
- 5.- Comercio en la Vía Pública
- 6.- Recreación, Espectáculos Públicos y Deportes.
- 7.- Seguridad Pública.
- 8.- Protección Civil.

- 9.- Servicios Auxiliares a la Administración de Justicia
- 10.- Prevención y Readaptación Social
- 11.- Uso del Suelo
- 12.- Regulación de la Tenencia a la Tierra, Establecimiento de Reservas Territoriales y Vivienda.
- 13.- Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica.
- 14.- Explotación de Minas de Arena y Materiales Pétreos
- 15.- Construcciones y Edificaciones.
- 16.- Agua y Drenaje.
- 17.- Recolección, disposición y Tratamiento de Basura
- 18.- Tratamiento de Aguas.
- 19.- Racionalización y Seguridad en el uso de Energéticos
- 20.- Vialidad y Tránsito
- 21.- Transporte Urbano y Estacionamientos.
- 22.- Alumbrado Público.
- 23.- Parques y Jardines.
- 24.- Agencias Funerarias, Cementerios y Servicios conexos.
- 25.- Fomento económico y Protección al Empleo.
- 26.- Desarrollo Agropecuario.
- 27.- Turismo y Servicio de Alojamiento
- 28.- Trabajo no asalariado y prevención social.
- 29.- Acción cultural.

En relación a lo dispuesto por la base 4a. del artículo 133 Constitucional, establece, la facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la pro-

plia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señala la ley correspondiente.

Para mayor participación ciudadana en el Gobierno del -- Distrito Federal, además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la -- Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos, debidamente -- identificados, en los términos que señala el Reglamento para -- el Gobierno Interior de la Asamblea.

En donde la ley establecerá los medios y los mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitaria de la acción del Gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos, y mejorar la utilización y aplicación de los -- recursos disponibles.

### B.- LEYES REGLAMENTARIAS.

Cabe hacer mención que la "Ley reglamentaria es aquella que, desarrolla en detalle algún mandamiento contenido en nuestro Ordenamiento Supremo.

En este inciso nos enfocaremos al sector jurídico reglamentario; regule los Foros de Consulta Popular en el Estado México como mediante la ley de Planeación, y la Ley Orgánica de la -- Asamblea de representantes del Distrito Federal.

ARTICULO 30. DE LA LEY DE PLANEACION.

Artículo 30.- Para los efectos de esta ley se entiende -- por Planeación Nacional de Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de las actividades económicas, sociales y políticas, -- culturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establece.

Mediante la Planeación se fijarán objetivos, metas, prioridades y estrategias; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempo de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados." 117

Comentario.- Podemos afirmar que la planeación constituye un medio para avanzar en la democratización del país, al someter a consideración de la ciudadanía la definición explícita del rumbo a seguir y, por ello, implica un compromiso cuyos resultados serán evaluados por la propia sociedad. Al mismo tiempo inscrita en el marco de Estado de derecho, la planeación permite asociar los esfuerzos de los diferentes grupos sociales y procurar el funcionamiento armónico de actores sociales que mantienen su armonía de decisión. La participación democrática en la integración del Plan Nacional de Desarrollo es el antecedente obligatorio de la corresponsabilidad en su ejecución.

En nuestra Nación la Planeación es una necesidad política

ca; que permite a la sociedad articular sus esfuerzos y lograr, en el marco de la libertad y pluralismo que consagra la Constitución, que las acciones de los diferentes grupos sociales se comprometen para resolver la difícil situación actual, buscando satisfacer más ampliamente las demandas internas de la población y propiciar un mejor equilibrio frente a las relaciones de la competencia internacional. En época de crisis, con márgenes reducidos de acción y dificultades para anticipar el futuro, se requiere con mayor razón y urgencia, la conjunción de los esfuerzos y la solidaridad social para introducir orden en las acciones, generar confianza y racionalizar el uso de los recursos escasos, como punto de partida de cualquier estrategia del desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo contiene la estrategia para enfrentar en períodos más severos de la crisis manteniendo la unidad e identidad nacional y simultáneamente iniciar los cambios profundos que demanda la sociedad. Las metas específicas como prevee la ley de planeación, se precisará en los programas sectoriales de mediano plazo y serán establecidas y revisadas anualmente, a través de los programas operativos correspondientes. La complejidad de los sectores derivados de la crisis y la incertidumbre acerca de la evolución de la situación externa hace necesario que el Plan Nacional de Desarrollo mantenga la flexibilidad suficiente para responder con oportunidad y en el marco de la orientación estratégica deseada, a las cambiantes condiciones externas e internas. Lo fundamental es tener la claridad del rumbo deseado.

El Gobierno de la República en febrero de 1983, dió ini -

cio formal a los trabajos de integración al Plan de Desarrollo convocando a la sociedad para participar en las actividades de los Foros de Consulta Popular. Los temas y aspectos analizados en los foros, fueron seleccionados en función de los planteamientos principales, captados durante la campaña política del Sr. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en donde permitieron identificar las prioridades nacionales y los grandes problemas de la sociedad mexicana ha de enfrentar en el curso de los próximos años.

ARTICULO 20.- DE LA LEY DE PLANEACION:

Artículo 20.- En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización del plan y los programas a que se refiere ésta Ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos sociales; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con sus actividades a través de los Foros de Consulta Populares que al efecto se convocarán en los mismos Foros de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

Para tal efecto, y conforme a la Legislación, el sistema deberán crearse la organización y funcionamiento, formalidades, periodicidad y términos que se sujetarán a la participación y consulta para la Planeación Nacional del Desarrollo -

110."118

Comentario.- Asimismo, en el artículo mencionado nos señala que tendrá participación en los Foros de Consulta Popular, amplios grupos de población manifestando sus inquietudes y propuestas. De igual manera el Plan Nacional de Desarrollo registrará los señalamientos principales en la consulta y los incorporará a las políticas aportadas, esto quiere decir que no todos los documentos que integran todas y cada una de las opiniones recogidas en los diferentes foros están integradas al plan, sino integradas fundamentalmente aquellas que alcanzaron su significativo, grado de consumo y que son compatibles con el marco y las restricciones existentes. En ocasiones, la pluralidad de la sociedad se manifestó en opiniones contrarias en torno a un mismo problema. Al Estado corresponde decidir y en todo momento mantiene la responsabilidad y el compromiso fundamental con las mayorías.

Con la actividad de los Foros, los cuales ampliados y -- fortalecidos por los diferentes medios de comunicación han permitido que los ciudadanos cuenten con más información sobre las cuestiones gubernamentales y las formas institucionales con -- que pueden influir en ellas.

En dichos Foros como lo establece el artículo en referencia. "Se realizaron a través de diálogos con los diversos grupos sociales; con los sectores obrero, campesino y popular del Partido Revolucionario Institucional; con mujeres y jóvenes, -- con profesionales, universitarios, intelectuales y empresarios,

en reuniones nacionales, estatales y de fortalecimiento municipal; en foros campesinos; en las giras y prioridades nacionales; mediante encuestas y correspondencia; en visitas a poblados, fábricas, talleres y colonias populares y en entrevistas con los medios de comunicación."

La consulta cumplió su cometido, detectar los sentimientos e inquietudes de amplios grupos de la sociedad, explorar nuevos rumbos, analizar los principales problemas que enfrenta el país y recoger propuestas para su solución.

Asimismo el artículo referido establece que los Foros de Consulta Popular serán instancia permanente de participación social en la planeación y continuará su actividad en la evaluación y actualización del plan, a través de programas anuales. Durante la primera fase de sus actividades, los foros reflejaron la pluralidad social y política de la comunidad nacional, así como la demanda de una mayor participación de las decisiones y en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas además de la disposición ciudadana para entablar diálogos sin compromisos con el gobierno. Muestra de ello fue la captación de más de 19 mil documentos y ponencias de los diversos grupos sociales y la activa participación de los representantes de los diferentes partidos políticos, de las organizaciones obreras, campesinas y populares; diputados y senadores; empresario; especialistas; profesionistas; miembros del sector académico e intelectual; jóvenes estudiantes; amas de casa y ciudadanos en general.

Corresponde al Plan Nacional de Desarrollo incorporar - las aportaciones principales de la Consulta Popular en el -- nivel más amplio; a los programas de mediano plazo los plan - teamientos correspondientes a cada sector de actividad y, -- finalmente a los programas anuales y a los planes estatales y municipales los aspectos más concretos.

Entre aquellos pronunciamientos que por su carácter más amplio orientaron al formular el Plan, cabe destacar lo que - se refiere a las condiciones sociales que afectan directamen - te a nivel y calidad de la vida de la comunidad: acceso a la - población al empleo; combate decidido a la inflación, amplia - ción de los servicios urbanos, distribución en forma justa de los beneficios del desarrollo, establecimiento de un programa integral de abasto que incorpore el esfuerzo coordinado de -- los sectores público, social, privado, apoya al desarrollo de la industria alimentaria, conservación y mantenimiento del -- medio ambiente natural, con énfasis en el uso racional de los recursos acuíferos en todo el territorio; manejo adecuado de - bosques y selvas, vivienda digna, combatiendo la especulación de la tierra, vinculación efectiva de los procesos educativos y productivos, revisión y adecuación de la estructura, organi - zación y promoción del porte y la recreación; uso eficiente - de la capacidad instalada para el turismo social.

También se requirió mayor participación ciudadana en -- las decisiones de carácter político, social, administrativo y económico; generar empleos en las áreas rurales para reducir - la emigración; mejorar y extender la cobertura de los servi - cios para la salud, así como contribuir importaciones en - - medicamentos e instrumentos de salud.

Con respecto a la Ciudad de México, se requirió mayor -- participación ciudadana en las decisiones de carácter político, social, administrativo y económico, la necesidad de controlar en el crecimiento de la ciudad con acciones contundentes y sistemáticas en cuanto a desconcentración y descentralización, en las áreas administrativas, industria, comercial y de servicios; la importancia de preservar el medio natural -- mediante programas de regeneración del suelo, de la vegetación y de la capacidad de recarga de los mantos acuíferos; -- el fortalecimiento del transporte público supeditado a la -- vialidad de transporte colectivo; el mejoramiento de la dotación y distribución del agua potable, así como los servicios de drenaje, recolección de basura bacheo y alumbrado público.

Una demanda generalizada fue la impartición de justicia expedita e igualitaria que proteja a toda la población y evite los actos arbitrarios de las autoridades, así como la -- modernización del sistema nacional de la administración de -- justicia en sus diversas fases.

También hubo una reiterada demanda por descentralizar -- los distintos aspectos de la vida nacional y reforzar la capacidad de las autoridades y sectores locales para opinar el -- desarrollo regional más equilibrado del país; en este sentido los diversos grupos sociales opinaron en favor de regionalizar los servicios de salud, así como los de educación básica y normal; lograr mayor participación de las autoridades -- locales en los procesos de empleo, capacitación, adiestramiento y productividad, descentralizar el manejo de la flora y la fauna silvestre; formular programas coordinados en materia -- urbana, agrícola, ganadera e industria, que equilibre el cre-

cimiento de las regiones en que se ubican los centros turísticos: orientar la capacitación rural para que las comunidades campesinas tengan un mayor control de sus procesos productivos, consolidan el desarrollo de su organización social e incrementen su productividad; terminar con el rezago agrario y otorgar seguridad jurídica a las distintas formas de tenencia de la tierra.

En las relaciones socioeconómicas que tienen mayor incidencia sobre el aparato productivo, se propuso apoyar el desarrollo de las empresas pequeña, mediana, como elevar la capacidad de supervisión y dirección de las mismas; fomentar las agroindustrias, unir esfuerzos para que el gobierno y los sectores social y privado fomenten la producción local de instrumentos y equipos que hasta hace poco se importaban, y limiten el consumo de bienes provenientes del exterior a lo estrictamente necesario para la producción prioritaria, y el mantenimiento del nivel de empleo, considerar la utilización de las tecnologías existentes en el país antes que importar las en forma indiscriminada; diversificar los productos de exportación reduciendo el peso relativo del petróleo; impulsar el desarrollo de la petroquímica y aprovechar íntegramente, el gas natural extraído en las zonas productoras; considerar la investigación básica aplicada y el desarrollo tecnológico como áreas de carácter prioritario y estratégico, y crear un sistema de transporte que responda a las necesidades del país.

En el sector pesca, diversos grupos sociales demandaron atención prioritaria al desarrollo y aprovechamiento de los recursos del mar; promover el desarrollo de la acuicultura;

fomentar el desarrollo industrial del sector pesquero e impulsar la comercialización ordenada y el transporte eficiente de los productos del mar.

En relación a las empresas públicas se demandó la orientación de sus recursos hacia actividades estratégicas y prioritarias, descentralizar la operación de sus unidades, y mejorar su eficiencia administrativa para garantizar la calidad de los bienes y servicios que presentan, así como su crecimiento ordenado.

En cuanto a comunicación social, se pidió que el Estado reafirme su rectoría en materia, preservando la identidad nacional dentro del marco irrestricto de la libertad de expresión se afirmó la necesidad de democratizar los medios de comunicación, radio, televisión, prensa y cine; a través de la participación de los grupos sociales; y fomentar la conciencia nacionalista y apoyar la solución de los problemas a través de los medios de difusión.

Estos constituyen sólo de los planteamientos que recogen en diferentes apartados del Plan que muestra el tipo de propuestas recibidas en los distintos Foros de Consulta Popular. El mayor grado de especificación se presentará después de publicado el Plan, a través de los programas de desarrollo de mediano plazo y en los programas operativos anuales, en los cuales se incorporaran con más detalle los planteamientos de la sociedad, buscando entrelazar la participación en la formulación del Plan y los programas, con su evaluación y ejecución, en aquellas áreas y actividades que tienen mayor relación con la vida cotidiana del ciudadano.

Asimismo, la consulta se ha extendido a los Estados. --

Respetando su autonomía, se ha propuesto a sus gobiernos el diseño y promulgación de leyes estatales de planeación, el establecimiento de sistema de planeación democrática y la instalación de foros estatales, en los que participan los grupos locales. Como parte de este proceso, la Federación ha firmado con cada Estado el Convenio Unico de desarrollo para posibilitar la coordinación de acciones. La incorporación del sistema financiero a los procesos de programación y el sistema de planeación adoptado son las bases para que, al tiempo en que se desconcentren los recursos y se descentralicen las funciones, se aumente la capacidad política y administrativa de los gobiernos estatales y municipales, para responder oportuna y eficazmente a las demandas de la población.

Los canales están abiertos y son permanentes. La Consulta Popular tiene ahora bases y guía: el Plan Nacional de Desarrollo marco la plataforma para el desarrollo futuro de las actividades de participación social.

En la Consulta Popular no sólo se ha escuchado a la sociedad, sino que también se le ha informado. Se ha hecho parte de que la necesidad de los grupos sociales fortalezcan sus organizaciones, con el objeto de que el planteamiento de sus demandas y su participación en la ejecución de las acciones se realicen con mayor orden y representatividad.

El Plan Nacional de Desarrollo se ha nutrido de los resultados de los Foros, las propuestas de los gobiernos estatales y los trabajos realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Los sectores del gobierno federal, por mandato de la Ley de Planeación y atendiendo a su amplia participación en -

la formulación del Plan, están obligados a sujetar su actividad a los lineamientos establecidos en el mismo. Los grupos sociales, al contar con una guía precisa de objetivos y prioridades, que integran y expresan la voluntad colectiva, podrán ubicar sus actividades dentro del esfuerzo nacional con mayor grado de certidumbre y solidaridad.

En las relaciones entre los tres ordenes de gobierno, el Plan constituirá el punto de referencia que habrá de proporcionar orientación a las actividades de coordinación. Los convenios entre gobiernos permitirán dar cumplimiento a la estrategia de desarrollo en sus implicaciones territoriales.

LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Cabe hacer mención que esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de febrero de 1988, y tiene por objeto reglamentar las bases 3a. de la fracción VI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 10.- DE LA LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

"Artículo 10.- Son facultades de la Asamblea en materia de participación ciudadana:

- I.- Convocar a consulta pública sobre materia de su competencia y determinar las bases a la que estará sujeta la Consulta en la convocatoria respectiva;
- II.- Publicar los resultados de la consulta y dar a conocer las acciones que,

con esas bases, llevará a cabo la Asamblea:

III.- Establecer los mecanismos y medios necesarios para mantener una constante comunicación con sus representantes;

IV.- Orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos de que disponen para hacer vales sus derechos ante las autoridades de la entidad, así como respecto de los requisitos, procedimientos para que ejerzan ante la Asamblea el derecho de iniciativa popular.

V.- Orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca del régimen político jurídico del uso y destino del suelo dentro de la misma entidad."120

Comentario .- Con relación a lo dispuesto en el inciso primero del citado artículo, establece, que la Asamblea podrá convocar a Consulta Popular sobre la materia de su competencia, las cuales están establecidas en el artículo del mismo ordenamiento y son las siguientes:

- 1.- Educación
- 2.- Salud y Asistencia Social
- 3.- Abastos y Distribución de Alimentos, Mercados y Rastros
- 4.- Establecimientos Mercantiles
- 5.- Comercio en la Vía Pública
- 6.- Recreación, Espectaculos Públicos y Deportes
- 7.- Seguridad Pública
- 8.- Protección Civil
- 9.- Servicios Auxiliares a la Administración de Justicia
- 10.- Prevención y Readaptación Social
- 11.- Uso del Suelo
- 12.- Regularización de la Tenencia de la Tierra, Establecimiento de Reservas Territoriales y Vivienda
- 13.- Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica
- 14.- Explotación de Minas de Arena y Materiales Pétreos
- 15.- Construcciones y Edificaciones
- 16.- Agua y Drenaje
- 17.- Recolección, Distribución y tratamiento de Basura
- 18.- Tratamiento de Agua
- 19.- Racionalización y Seguridad en el Uso de Energéticos
- 20.- Vialidad y Tránsito

- 21.- Transportes Urbanos y Estacionamientos.
- 22.- Alumbrado Público
- 23.- Parques y Jardines
- 24.- Agencia Funerarias, Comercios y Servicios Conexos.
- 25.- Fomento Económico, Protección y Empleo
- 26.- Desarrollo Agropecuario
- 27.- Turismo y Servicios de Alojamiento
- 28.- Trabajo no Asalariado y Prevención Social.
- 29.- Acción Cultural

Con relación a lo dispuesto en el inciso segundo del -- mencionado artículo; la Asamblea de Representantes tiene facultad para publicar los resultados de la consulta y dar a conocer las acciones que con esa base se llevarán a cabo por medio de los diferentes medios de comunicación.

Con relación al cuarto inciso del multicitado artículo los miembros de la Asamblea de representantes tiene la obligación de representar los intereses de todos los ciudadanos, -- cumplir con eficacia sus funciones, a la vez de ser gestor y promotor de las gestiones formuladas por los habitantes del Distrito Federal, ejerciendo el derecho a la iniciativa popular, el cual es un procedimiento de participación de los ciudadanos del Distrito Federal, en donde podrá promover la creación, reforma, derogación de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, relativos única y exclusivamente a esta entidad. Este derecho de iniciativa sólo podrá --

ser ejercido conjuntamente por un mínimo de diez mil ciudadanos que a la fecha de la iniciativa, sean residentes del Distrito Federal.

#### C.- ESTRUCTURA DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR

La Consulta Popular es un elemento primordial de la estrategia que para la campaña política ha adoptado el presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y la cual al ser institucionalizada, fue adoptada por el actual presidente de la República. Lic. Carlos Salinas de Gortari. y en donde tiene como propósito, hacer realidad las aspiraciones nacionales de una democracia ciudadana en la identificación y el análisis de los problemas nacionales, estatales y municipales, así como en el estudio y el diseño de las soluciones más aconsejables.

Dentro de esta estrategia, la Consulta Popular se realiza lo mismo, en las reuniones masivas que organizan los miembros del Partido Revolucionario Institucional en toda la República en apoyo del candidato presidencial, que a través de la participación individual mediante mensajes que se depositan en buzones instalados en lugares que toca la gira electoral.

En el mismo sentido, el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional le ha correspondido la organización y realización de diversos Foros de Consulta Popular como son: las reuniones estatales en las que se discuten los problemas que afectan de - -

de manera específica a cada entidad federativa; las reuniones de fortalecimiento municipal, y, entre otros, las reuniones del candidato con los profesionales, técnicos e intelectuales de cada Estado. Así mismo, y en apoyo al Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, para la organización y realización de dichos Foros de Consulta Popular, se encuentran los siguientes organismos: los Centros de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, así mismo, la Comisión Nacional de Información y Evaluación idénticamente la Coordinación General de Documentación y Análisis, del propio Partido Revolucionario Institucional.

"El Instituto de Estudios Políticos y Sociales tiene su origen el 3 de marzo de 1929, junto con el PNR y recibió el nombre de Instituto de Ciencias Sociales. Este cuerpo quedó incluido en los Estatutos del Partido en el capítulo denominado ESTUDIOS SOCIALES. Se creó como una unidad de carácter científico y técnico, que integraría los intereses de la práctica y la teoría al desarrollo de los principios y la ejecución del propio PNR.

En la Segunda Convención Ordinaria del Partido, en diciembre de 1933, se aprobó la creación del Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos ( IESPE ), incluyéndose en los Estatutos del Partido, como facultad del Comité Ejecutivo Nacional. Establecer bajo la dependencia y el cuidado de su Presidente al IESPE, que se encargará en forma permanente de hacer las investigaciones y estudios que capaciten al Partido para la realización práctica de su doctrina y postulados, así como para previsión y preparación oportuna de sus programas de acción y gobierno. ( Artículo 35, Fracción XIII )

Sus principales funciones consistían en satisfacer en buena parte la necesidad que se presenta de conocer y exponer la verdadera situación social de México y la filosofía en la que ésta ha de apoyarse.

Cabe destacar que por primera vez en la historia nacional, se constituía un cuerpo de investigación que actuaría con la suficiente capacidad para iniciar una legislación y un plan de organización social y económica, respaldado por un poder político vinculado y unificado con los poderes públicos. El IESPE, encargado de estudiar la realidad nacional, en donde fue el primero en elaborar un Plan Sexenal de Gobierno del Lic. Lázaro Cárdenas de los años de 1934-1940.

Posteriormente, en febrero de 1950, durante la Primera Asamblea Nacional Ordinaria del PRI, el Instituto de Referencia se denomina Instituto de Investigaciones Políticas, Económicas y Sociales ( IIPES ), aunque sus funciones permanecieron idénticas. La Segunda Asamblea Nacional Ordinaria del Partido, de febrero de 1953, modificó una vez más el nombre, quedando como Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales ( IEPES ), nombre que actualmente conserva, y queda incluido en los Estatutos del PRI.

El Instituto se constituía por Director, 4 Consejeros Técnicos para investigar los problemas nacionales por cada uno de los sectores agrario, obrero, popular, y para formular los programas de gobierno y proyectos de Ley del Partido; también se integra por consejeros honorarios designados por el Comité Central Ejecutivo, del cual dependía funcionalmente el IEPES.

Durante la Tercera Asamblea Nacional Ordinaria celebra-

da en marzo de 1960, se crearon los Centros de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES), en cada entidad de la República. Más tarde, en la Tercera Asamblea Nacional Extraordinaria del PRI, celebrada en noviembre de 1969, se modificanuevamente la estructura interna del IEPES.

Actualmente, el IEPES y los CEPES se organizan y estructura de manera similar, y cuenta para su operación con los siguientes órganos: la Dirección General, las Subdirecciones que fije el Reglamento, las comisiones de Trabajo y, una Coordinación Administrativa. Así mismo cuenta con un Consejo Consultivo integrado por personas destacadas en diversos campos culturales, y se auxilia con asesores especialistas en ciencias y disciplinas técnicas.

Actualmente, el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales tienen atribuciones de estudiar, investigar y analizar los problemas Políticos, Económicos y Sociales, en el ámbito Nacional y Regional con el fin de evaluarlos en función de los recursos disponibles y las demandas populares -- para proponer sus posibles soluciones, acordes con la Declaración de Principios y Programas de Acción del Partido. Se entiende por problemas regionales, aquellos que afectan a dos o más entidades federativas.

Así mismo, crear Centros de Estudios, Políticos, Económicos y Sociales, para estudiar, investigar y analizar los -- problemas de las zonas conurbanas, que se encuentran dentro -- de una sola entidad federativa o correspondan a dos o más --- entidades, del mismo modo, promover ante los Comités Directivos Estatales, la formación de Centros Económicos, Políticos, Económicos y Sociales, para los mismos fines y sus respecti --

vos ámbitos, incluso a nivel municipal.

Igualmente, elaborar el Plan Básico del Gobierno a través del proceso de Consulta Popular, en base a los recursos -- disponibles y a las coyunturas Políticas, Económicas y Sociales del País.

También tendrá ingerencia en diseñar y proponer acciones para la propaganda de los candidatos del partido." <sup>121</sup>

En el mismo sentido, en apoyo a la organización y realización de dichos Foros de Consulta Popular, se encuentra " la Comisión Nacional de Información y Evaluación, en donde el -- mes de diciembre de 1977, la Comisión Política de los Estados Unidos Mexicanos es modificada y se decreta la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en consecuencia el Partido Revolucionario Institucional en el año de 1978, celebra sus IX Asamblea Nacional Ordinaria, en la cual se -- aprueban los nuevos documentos básicos del Instituto.

Es así, que la Asamblea Nacional se le confiere la facultad de analizar la situación nacional y las tareas de la Administración Pública, en relación con las declaraciones de principios y el programa de acción del partido, de acuerdo con el artículo 47, Fracción I, del mismo ordenamiento.

Al efecto, se acuerda la integración de la comisión de información y evaluación como órgano de apoyo para mantener -- actualizado el conocimiento de la realidad del país, en relación con el desarrollo de las actividades del país, en relación con las actividades de la Administración Pública, de acuerdo --

con el artículo 82, inciso C, del Estatuto del Partido Revolucionario Institucional.

Es así que sus funciones específicas de la Comisión Nacional de Información y Evaluación son los siguientes:

- 1.- Acordar y presentar al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, los estudios que se requieren para evaluar la acción de la Administración Pública del contexto de la realidad del país.
- 2.- Capturar, analizar, evaluar y actualizar la información relacionada sobre la situación política del país, en materia de reforma política; los planteamientos relativos a las declaraciones y actividades de la Administración Pública; la situación internacional que tiene el país en torno al Gobierno, Organismos y Agentes Políticos Internacionales; los planteamientos señalados por el Gobierno sobre la situación internacional; y el pensamiento de la situación internacional; el pensamiento político de los titulares del Poder Ejecutivo y Legislativo Federal, los candidatos a puestos de elección popular y los Partidos Políticos de México.
- 3.- Realizar evaluaciones político-ideológicas sobre temas previamente establecidos para ser publicados en el Boletín Informativo; así como de documentos analíticos

evaluatorios sobre temas relativos a la vida nacional.

- 4.- Realizar análisis comparativos sobre los documentos básicos de los Partidos Políticos en México y la teoría Política Universal; de las ponencias presentadas en las reuniones de Consulta Popular; de los pronunciamientos de los Titulares de Poderes Ejecutivo y Legislativo-Federal, y de los candidatos a elección popular; sobre los ataques de los partidos de oposición a los mensajes emitidos por los titulares de los poderes anteriormente señalados.
- 5.- Verificar el cumplimiento de los compromisos establecidos por los candidatos del partido.
- 6.- Asesorar en la elaboración de programas de Trabajo de la Comisión, así como supervisar y dar seguimiento al cumplimiento de los programas establecidos para cada unidad administrativa y correctivas que se presente en la ejecución de los programas.
- 7.- Evaluar la política interior que realiza la administración pública dentro del marco de la declaración de principios, en el Plan Básico de Gobierno y el Programa de Acción del Partido.

Del mismo modo, como apoyo en la organización y realización de los Foros de Consulta Popular se encuentra la Coordinación General de Documentación y Análisis." <sup>122</sup>

Al ser el Partido Revolucionario Institucional una institución eminentemente política, requiere de información de naturaleza diversa para satisfacer sus necesidades; de conocimiento de la realidad socio-política y económica del país, de promoción del voto y de servicio documental inter institucional.

Para tal efecto, era necesario contar con un organismo específico que atendiera la materia. En consecuencia, " El -- acuerdo de la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional, el 23 de noviembre de 1981, se creó la Coordinación General de Documentación y Análisis, cuyo propósito fundamental consiste en -- organizar la información documental generada por los órganos -- básicos para el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

Así como la necesidad de apoyo técnico-documental mediante la sistematización en el suministro de la información para la toma de decisiones, la integración de una memoria permanente y la información de una memoria documental de la campaña -- política del candidato del partido revolucionario institucional a la Presidencia de la República.

Es así que las funciones específicas de la Coordinación General de Documentación y Análisis son las siguientes:

- 1.- Cuadyuvar en la elaboración de la Plataforma -- Electoral que sirva de base en las campañas políticas de los candidatos priistas mediante la -- elaboración de documentos básicos de campaña, -- así como el de la organización de las reuniones para la Consulta Popular y prioridades nacionales, aportando materiales de información de -- apoyo.

- 2.- Captar, analizar, sistematizar y clasificar la información socio-económica a nivel nacional, estatal y municipal para apoyar las actividades del C. Candidato, así como la información que se genere en la campaña, para asegurar una publicación veraz y oportuna de la misma.
- 3.- Integrar, procesar, analizar las carpetas Prioridades Nacionales y las correspondientes a las reuniones temáticas del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales.
- 4.- Capturar, analizar, revisar y procesar la información para la edición de cuadernos de divulgación del pensamiento político, tarjeta de ruta para la Campaña, manual de filosofía política y pronunciamientos en campañas anteriores del C. Candidato, monografía de cada entidad Federativa, Carpeta de Consulta Popular para la Planeación, Folletos de Fortalecimiento Municipal, prioridades nacionales y reseña de campaña, cuaderno de pensamiento político, gaceta oficial de la Coordinación General, tarjetas sectoriales y tarjetas de apoyo de memoria, síntesis pormenorizada de las declaraciones anteriores, información selecta sobre las declaraciones del Presidente de la República y miembros de Gobierno.
- 5.- Implementar un sistema de cómputo que permita la integración de la información básica obtenida durante el proceso de la Consulta Popular.
- 6.- Captar, analizar, clasificar y cuestionar la

atención de las peticiones que reciben los can  
di  
datos del partido.

- 7.- Elaborar, coordinar y controlar los cuadernos es  
tad  
ísticos sobre las peticiones recibidas en las  
reuniones de Consulta Popular, por sectores y -  
municipios, así como de las carpetas a las dema  
das generadas en la misma.
- 8.- Elaborar resúmenes estadísticos clasificados te-  
m  
áticamente y sectorial con los resultados de la  
Consulta Popular.
- 9.- Proporcionar la información necesaria para la --  
elaboración del Plan Básico de Gobierno 1982-1988,  
1988-1994.
- 10.- Formular las estadísticas sobre el alcance de -  
los programas y logros de los objetivos del par-  
tido." 123

Dada la trascendencia de los Foros de Consulta Popular --  
lograda en la estrategia del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado,--  
en estimular y fortalecer la participación ciudadana, en la --  
identificación y el análisis de los problemas sociales, políti-  
cos y económicos en las diferentes esferas a nivel nacional, es  
total y municipal, así como la estructuración, de las solucio -  
nes más aconsejables a estos problemas.

Una vez que el candidato Lic. Miguel de la Madrid Hurtado  
asume la presidencia de la República Mexicana y dado los resul-  
tados de la Consulta Popular dentro de la Planeación Democrática,  
se hizo necesario la Constitucionalización que está, enmarca -  
da dentro del artículo 26 de nuestro ordenamiento Supremo que -

anteriormente se refería desde la promulgación de la Constitución de 1917, a la prohibición de que en tiempos de paz los miembros del ejército se alojasen en casas particulares. Posteriormente este texto se trasladó al Artículo 16, por virtud de la reforma publicada el 3 de febrero de 1983. Y que ocupó el lugar disponible para alojar las normas Constitucionales sobre la planeación.

Es por ello, que debemos entender a la Consulta Popular como el elemento primordial de la planeación democrática; y es por tal motivo, para poder entender la Consulta Popular debemos adentrarnos a la estructuración de la planeación democrática que nos establece nuestra Constitución.

Antes de abocarnos a este tema es necesario un análisis de lo que se entiende por Sistema de Planeación Democrática, como lo establece nuestra Carta Magna. Este concepto significa una respuesta clara al compromiso de organizar las actividades de gobierno de manera racional y previsora con el apoyo de una amplia participación popular. La planeación en este contexto, permitirá impulsar y orientar el desarrollo económico y social del país.

La planeación se interpreta como el instrumento fundamental de cualquier sistema político, dada la complejidad de la sociedad moderna, que impone el requerimiento de planearse objetivos concretos y definir los mecanismos para aplicar las medidas que hagan posible su realización.

El artículo en materia de este estudio nos señala, como responsable al Estado, al que organice el sistema de planeación de desarrollo nacional. En donde su finalidad es el establecimiento de la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del cre-

cimiento de la economía. Por solidez deberá entenderse a la -- congruencia de las diferentes finalidades dentro del desarrollo que se propone, de allí que deba especificarse el planteamiento de prioridades, esto es, determinar cuáles posteriormente.

Se exige también que el sistema sea dinámico, es decir, - que no se encierre en fórmulas permanentes, sino que sea capaz de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida - actual. Paralelamente debe tener un propósito de permanencia, - lo cual no es contradictorio, porque los fines específicos para el desarrollo nacional implican la necesidad de acciones conti- nuas que sin perder de vista las necesidades que se modifican - mantengan la prosecución de los objetivos planeados. La equidad requiere que se establezca un equilibrio de todos los sectores- de la población: que no por pretender llegar a una meta concre- ta se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes gru- pos y clases sociales.

Estas finalidades quedan condicionadas por la independen- cia y la democratización política, social y cultural de la na- ción. Esto significa que se conserve en la mira la necesidad de preservar el binomio de la soberanía nacional, su capacidad- autónoma de decisión y la capacidad del pueblo en las decisio- nes a que se refiere el desarrollo del país.

Este ejercicio de planeación se demanda que sea democráti- co, al exigir que se recojan en el Plan y los programas de desa- rrollo las aspiraciones de la sociedad expresadas por los diver- sos sectores. Para ello es facultad del Poder Ejecutivo, a fin- de que establezca procedimientos de participación y Consulta -- Popular, esto es, que se mantengan abiertos los canales de comu- nicación entre las autoridades y los ciudadanos. Las facultades

otorgados al Ejecutivo responden a las características del Estado contemporáneo que no sólo en México, sino en todos los países, dotan al Ejecutivo de instrumentos que le permitan detectar con velocidad y rauda capacidad de respuesta a los planteamientos que formula la sociedad. A partir de la participación que la consultación señala, debe formularse, esto es, confeccionarse el Plan correspondiente; instrumentarse, es decir, llevar la práctica, controlarse, que significa el mantenimiento de dispositivos de verificación durante el curso de la aplicación del Plan y evaluarse, que implica fijar criterios para determinar cada cierto tiempo, si ha logrado el avance propuesto.

En estas finalidades se prevee que exista un Plan Nacional de Desarrollo para que se documenten explícitamente, tanto los objetivos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para tal efecto y define de que manera obligatoria los programas de la Administración Pública deberán sujetarse a dicho Plan. En este contexto la diferencia entre el plan y los programas son elaborados por cada una de las ramas de la Administración Pública, esto es, las secretarías de atender las tareas encomendadas al gobierno. Es así que el Plan, en general, debe de armonizarlas distintas finalidades propuestas y ser un amplio marco en el que se tengan cabida los programas específicos.

Dicho artículo prevve que deban determinarse los órganos responsables del proceso de planeación. Ello exige que mediante acciones del Poder Ejecutivo se determinen responsabilidades concretas asignadas a ciertos órganos para hacer posible el control y la evaluación de las finalidades de la planeación y señala como mecanismos de ésta la coordinación con otro plano del Estado Mexicano constituido por las entidades federativas, a --

través de convenios, figura que así adquiere rango constitucional y que hace posible la vinculación orgánica de los Estados de la federación y el gobierno federal.

Al mismo tiempo, y en congruencia con lo señalado en el artículo 25, se define la inducción y la concertación con los particulares, estas figuras indispensables en un régimen democrático y de respeto a la libertades individuales, para realizar las actividades de planeación correspondientes.

El Congreso de la Unión adicionó la iniciativa presidencial la necesidad de que la representación popular, mediante las leyes que al efecto dicte, permite en el proceso de planeación democrática, estas disposiciones han dado lugar al desarrollo del derecho a la planeación en nuestro país a partir de una base constitucional, haciendo compatible las funciones Legislativas del Congreso que expresa la voluntad popular con las necesidades prácticas a las que tiene que hacer frente el Poder Ejecutivo. De esta facultad de legislar deriva la expresión de la Ley de Planeación que, a su vez, es la base de las acciones programáticas de las dependencias gubernamentales. En seguida se dará un cuadro sinóptico para una mayor comprensión de lo anteriormente expresado.

En lo concerniente a este inciso la Ley de Planeación publicada en el Diario de la Federación el día 5 de enero de 1983, nos establece que: en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los Programas.

Las organizaciones representativas de los obreros, campe-

sinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales, de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de -- consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con sus actividades a través de Foros de Consulta popular que al efecto se convocarán. Así mismo, participarán en los foros los diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Estado  
Organizará

Sistema de Planeación

Democrática

del Desarrollo

Solidez  
Dinamismo  
Permanencia  
Equidad

Crecimiento  
Económico  
Para la

Independencia y  
Democratización  
Política  
Social y  
Cultural de la  
Nación

La Planeación Será  
Democrática

Participación de los  
Diversos  
Sectores Sociales

Recogerá las aspiraciones  
de la Sociedad Integrada

El Plan y los Programas  
de Desarrollo

Ejecutivo Federal  
Establecerá

La Participación y la Consulta Popular  
en el Sistema de Planeación Democrática

Desarrollará la Formulación, Instrumentación,  
Control y Evaluación del Plan y Programas de Desarrollo

Derminará los órganos  
Responsables del Proceso  
de Planeación y,

Coordinará Mediante Convenios con  
los Gobiernos de las Entidades  
Federativas e Indusca y Concierte  
con los Particulares las Acciones  
a Realizar para su Elaboración y  
Ejecución

#### D.- FUNCIONAMIENTO DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR

Las tareas del sistema de planeación de la campaña política del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se precisarán los criterios programáticos derivados de las orientaciones políticas - que están marcando la Consulta Popular, en la identificación y el análisis de la problemática de toda la ciudadanía en los diferentes ámbitos ya sea políticos, económicos, sociales y culturales, en sus diferentes esferas, tanto nacionales, estatales - y municipales, asimismo, recogiendo de ellos las propuestas de solución a esta problemática. Después de las elecciones se integrará los planteamientos, resultantes de los Foros de Consulta Popular y los estudios de cada uno de los problemas del país que están haciendo los técnicos del Partido Revolucionario Institucional; de esta forma se integrara, la estrategia del Programa de Gobierno en forma realista, para hacer frente a la precaria situación económica del país, acompañado de un conjunto de medios estructurales que respondan a los retos de la nación y a las prioridades que está demandando el pueblo mexicano. En mayo de 1983, con la participación de la Administración Pública y habiendo considerado la opinión de todos los sectores de la sociedad dentro de la estrategia de la Consulta Popular, se -- presentó a la nación el Plan Nacional de Desarrollo para el -- período de 1982-1988.

El Plan precisará las acciones de la administración y los programas sectoriales de cada institución, sus lineamientos serán la base de los proyectos de egresos y de la Ley de Ingresos que presenta al Congreso de la Unión; de la iniciativa de Ley - que actualicen, modernicen las normas de la administración públi

ca, de su intervención en el proceso del desarrollo y de la - -  
actualización de las Leyes que rigen la vida nacional.

En el presente inciso nos daremos cuenta de la articula -  
ción de los Foros de Consulta Popular dentro de la campaña polí -  
tica del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, así mismo, las atribuciones de los diferentes órganos que apoyan a tal función, --  
aunado a tal objetivo, presentaré algunos cuadros sinópticos --  
para mayor facilidad de comprensión.

- 1.- Primeramente nos avocaremos al Procedimiento de Ope -  
ración de la Consulta Popular. La Coordinación Gene -  
ral de Documentación y Análisis, presentará informes -  
detallados y esquematizados de la documentación evi -  
tada en forma popular al C. Candidato a la Presiden -  
cia República y coadyuvar en la gestoría de las peti -  
ciones formuladas en la misma.

NORMAS DE OPERACION: El área de Consulta Popular y de la - -  
Coordinación General de Documentación y Análisis, debere conside -  
rar toda la correspondencia captada mediante elementos del Partido  
Revolucionario Institucional, camionetas -buzones, el apartado - -  
postal exclusivo para tal efecto y la que se reciba en el domicilio  
particular del C. Candidato.

Se excluire la correspondencia que por su contenido se juzgue  
inadecuada para ser presentada al C. Candidato a la Presidencia de  
la República, o bien a la formulación del gobierno.

COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: CONSULTA POPULAR

PROCEDIMIENTO: PARA LA OPERACION DE CONSULTA POPULAR	
RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
PUBLICO	- Emite la correspondencia dirigida al C. Candidato a la Presidencia de la República o funcionarios - del gobierno, mediante diferentes medios.
UNIDAD DE CAPACITACION DE CONSULTA POPULAR	- Capta la correspondencia y la turna a el Area de - clasificación y análisis.
UNIDAD DE CLASIFICACION Y ANALISIS DE CONSULTA POPULAR	- Analizar la información en relación al: <ul style="list-style-type: none"><li>. Nombre del solicitantes</li><li>. Dirección, municipio y entidad federativa</li><li>. Carácter de la(s) petición(es)</li><li>. Destinatario</li></ul> - Clasifica la correspondencia: <ul style="list-style-type: none"><li>. En relación a los municipios</li><li>. En forma sectorial, y</li><li>. Por su propiedad</li></ul> - Recibe la correspondencia. la procesa y capta la información para realizar cuadros estadísticos, - informes y resúmenes de las peticiones de la ciudadanía.

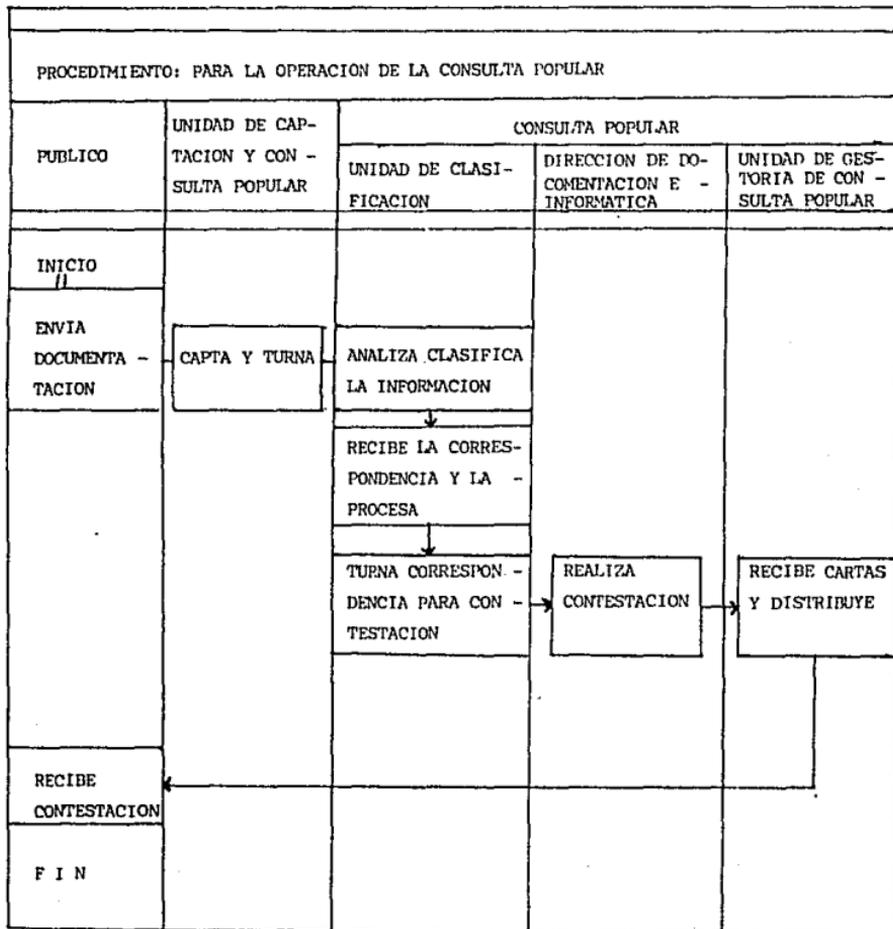
COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: CONSULTA POPULAR

PROCEDIMIENTO: PARA LA OPERACION DE CONSULTA POPULAR

RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
DIRECCION DE DOCUMENTACION E INFORMATICA  UNIDAD DE GESTORIA DE CONSULTA POPULAR	<p>-Turna la correspondencia para su concentración a la Dirección de Documentación e Informática.</p> <p>Realiza la contestación de la correspondencia en forma automatizada y turna a la unidad de gestoría.</p> <p>Recibe las cartas de respuestas a las demandas populares para su distribución, la cual puede ser de dos tipos: gestoría normal o gestoría rápida y que consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>.Visita domiciliaria</li><li>.Organización de actos públicos en donde se hace entrega personal de la contestación del C. Candidato.</li><li>.Mediante los Candidatos a Senadores y Diputados ya sea en visita domiciliaria o en actos públicos.</li></ul>

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
 COORDINACION GENERAL DE DOCUMENTACION Y ANALISIS  
 CONSULTA POPULAR



(CUADRO, No. III)

Se deberá dar prioridades a las peticiones con sideradas de emergencia, como son: ayuda para enfermos, donaciones de medicamentos y hospitalización, así como las que por su dimensión social ayuden en las soluciones de problemas ( Observar cuadros I, II, III ). " 124

- 2.- Procedimiento para el Sistema de Consulta Popular. " la Dirección de Documentación e Informática dependiente de la Coordinación General de Documentación y Análisis, procesará la información derivada de la Consulta Popular para generar una respuesta adecuada e inmediata a cada uno de los autores y peticiones, denunciadas o cartas de apoyo.
- Atender consulta de usuarios del sistema automatizado a fin de proporcionar servicios de apoyo a funcionarios y candidatos del Partido, así como encargarse de la contestación automatizada de la correspondencia del C. Candidato.
- Generar la información estadística relativa a los resultados de la Consulta popular para apoyar los trabajos de análisis para la formulación de los planes de gobierno.
- NORMAS DE OPERACION: "El sistema integral consultor permitirá el manejo de la información en forma meca

COMITE EJECUTIVO NACIONAL.

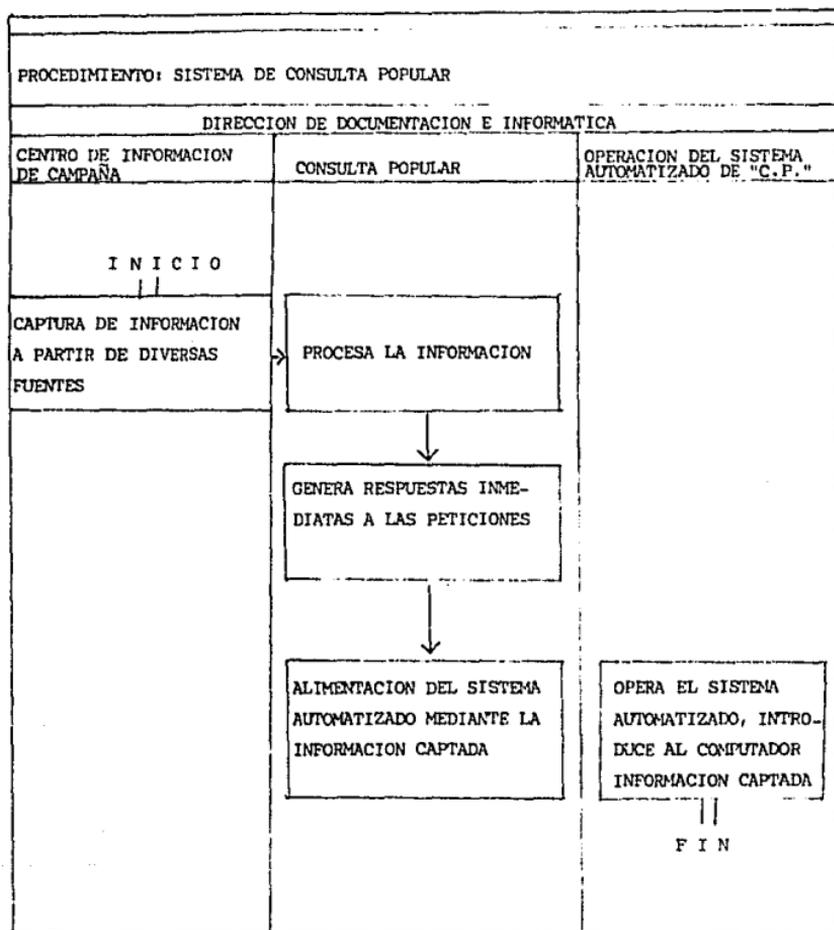
DEPENDENCIA: DIRECCION DE DOCUMENTACION E INFORMATICA

PROCEDIMIENTO: PARA EL SISTEMA DE CONSULTA POPULAR

RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
DIRECCION DE DOCUMENTACION E INFORMATICA.- Centro de la información de Campaña.	Capturar la información de diversas fuentes, con el fin de mantener actualizado, una colección completa de los discursos, ponencias, reuniones, etc.
DIRECCION DE DOCUMENTACION E INFORMATICA.- Consulta Popular.	Procesa la información derivada de la Consulta Popular y genera una respuesta adecuada e inmediata a cada uno de los autores de peticiones, denuncias o cartas de apoyo.
DIRECCION DE DOCUMENTACION E INFORMATICA.- Consulta Popular.	Alimenta el sistema automatizando de Consulta Popular para las funciones de gestión.
DIRECCION DE DOCUMENTACION E INFORMATICA.- Operación del Sistema Autorizado de la Consulta Popular.	Opera el Sistema Automatizado para atender Consultas de usuarios del mismo, introduce al computador en forma diaria la información captada para los centros de Documentación y Consulta Popular.

(CUADRO, No. IV)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
COORDINACION DE DOCUMENTACION Y ANALISIS  
DIRECCION DE DOCUMENTACION E INFORMATICA



(CUADRO, No. V)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: SUBCOMISION DE FILOSOFIA POLITICA

PROCEDIMIENTO: Matriz de congruencias de las demandas presentadas en las reuniones de Consulta Popular	
RESPONSABLE; SUBCOMISION DE FILOSOFIA POLITICA	<p>DESCRIPCION DE ACTIVIDADES</p> <p>Conforme a las reuniones de Consulta Popular, cap - ta las demandas que puedan vincularse con la filo - sofía política, y anota la información en la forma - F OIM en la columna "Demandas".</p> <p>Compara las demandas con base en la columna "Com - promiso de Miguel de la Madrid", para conocer la - consistencia del compromiso o la omisión del mismo.</p> <p>Posteriormente anota en la columna "Lugar" el ori - gen de donde proviene la demanda.</p> <p>Consecuentemente en las columnas "Declaración Dé - bil" y "Comisión" anota exclusivamente, las observa - ciones por incompetencia del compromiso o las omi - siones respectivamente.</p> <p>Finalmente, propone una tesis ideológico-político - coro posible solución a la problemática en la de - manda.</p> <p>Elaborar la forma, la envía a la Secretaría de la - Comisión.</p>

( CUADRO, No. VI)

nizada y deberá permitir utilizar grandes volúmenes de información en forma continua y de utilización inmediata.

Mantener actualizados los archivos físicos y electrónicos con la información recavada de la consulta popular para proporcionarla a los funcionarios y militares del partido (Observar cuadros IV, V)."<sup>125</sup>

3.- Procedimiento para la matriz de congruencias de las demandas en las reuniones de Consulta Popular. La encargada de este procedimiento es la Subcomisión de la Comisión Nacional de Información y Evaluación, y tiene como objetivo, conocer las principales demandas que se presentan en las reuniones de Consulta Popular, y captar el grado del compromiso que ha establecido el Candidato, para dar respuesta a las mismas

NORMAS DE OPERACION: " Se deberán captar las demandas principales que se emiten en las reuniones de Consulta Popular.

Se deberá conocer si el Candidato ha emitido compromisos para solucionar los problemas que se den a conocer en esas mismas reuniones.

Se deberá proponer soluciones a la problemática presentada, cuando los compromisos que haya establecido el C. Candidato del Partido sean débiles o se hayan omitido. (ob

server cuadros VI, VII, VIII). "126

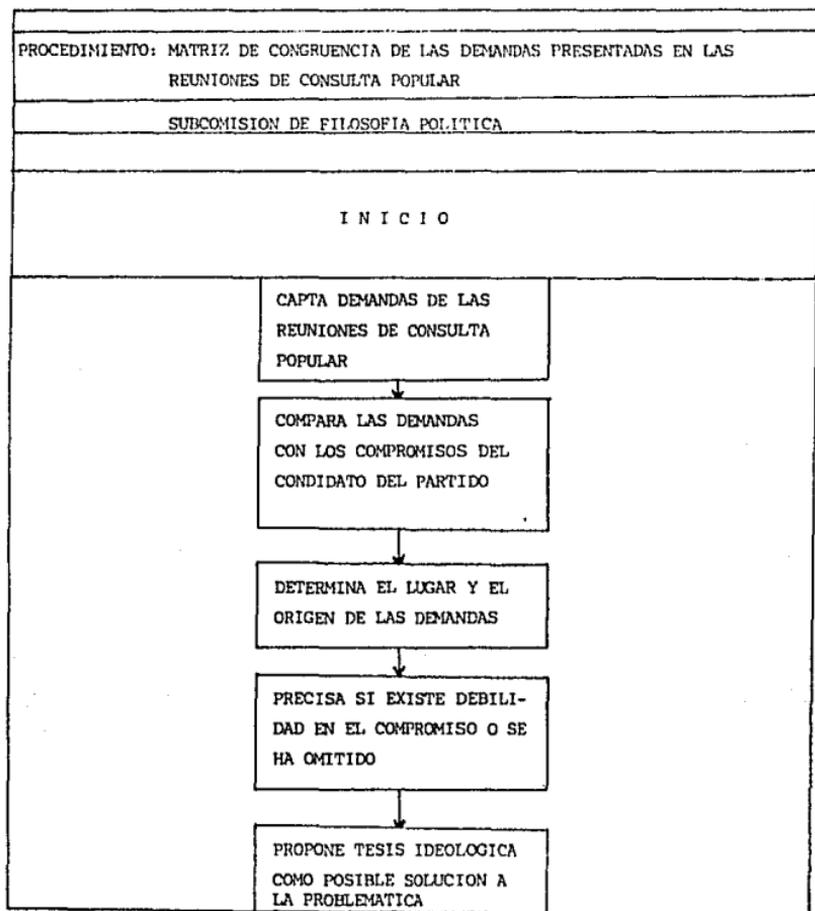
4.- Procedimientos para el Análisis de las Ponencias Presentadas en las reuniones de Consulta Popular. La encargada de este procedimiento es la Subcomisión de Programación, dependiente de la Comisión Nacional de Información y Evaluación, la cual tendrá como objetivo, contar con un documento administrativo que permita conocer los principales problemas y las alternativas de solución que se presentaron en las reuniones de Consulta Popular.

NORMAS DE OPERACION: "Deberán ser analizadas todas las ponencias presentadas en las reuniones de Consulta Popular.

Se dará a conocer a los responsables de las Subcomisiones los resultados que hayan obtenido del análisis de cada ponencia ( Observar cuadros IX, X). "127

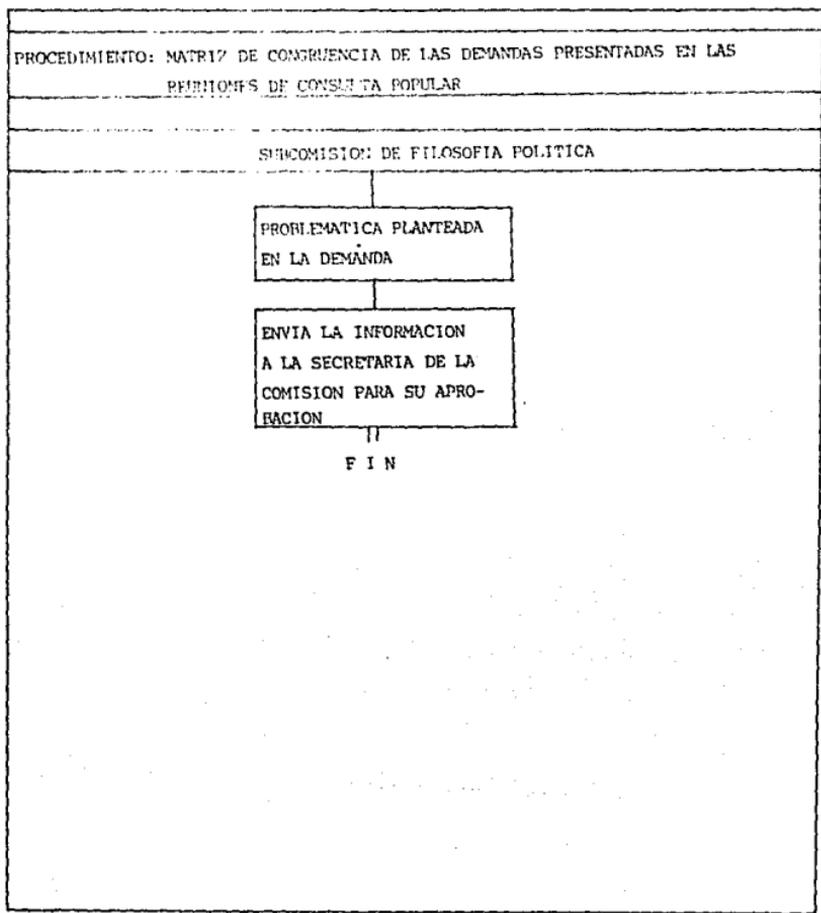
5.- Procedimiento para la Elaboración de las Carpetas de Consulta Popular para la Planeación y Prioridades Nacionales. La dependencia encargada de este procedimiento será asesora, y tiene como objetivo, crear un acervo informativo que sirva de apoyo en la identificación plena de las carencias y po-

COMITE EJECUTIVO NACIONAL.  
COMISION NACIONAL DE INFORMACION Y EVALUACION  
SUBCOMISION DE FILOSOFIA POLITICA



(CUADRO, No. VII)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
COMISION NACIONAL DE INFORMACION Y EVALUACION  
SUBCOMISION DE FILOSOFIA POLITICA



(CUADRO, NO. VIII)

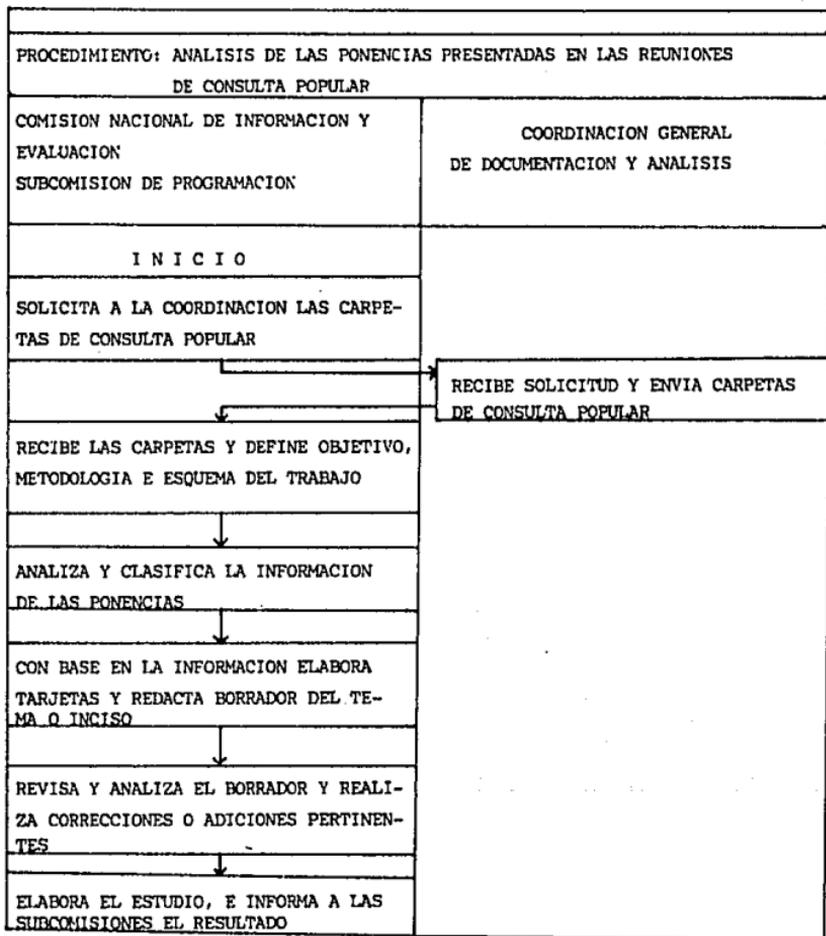
COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: SUBCOMISION DE PROGRAMACION

PROCEDIMIENTO: ANALISIS DE PONENCIAS PRESENTADAS EN LAS REUNIONES DE CONSULTA POPULAR	
RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
SUBCOMISION DE PROGRAMACION	-Solicita a la Coordinacion General De Documentación y Análisis de las Carpetas de Consulta Popular.
COORDINACION GENERAL DE DOCUMENTACION Y ANALISIS	-Recibe solicitud, y envía las Carpetas de Consulta Popular.
SUBCOMISION DE PROGRAMACION	-Recibe Carpetas de Consulta Popular -Define objetivos, metodología y esquema de trabajo. -Analiza y Clasifica la información de las ponencias en las Reuniones de la Consulta Popular. -Conforme a la información, elabora tarjetas de apoyo. -Con base a las tarjetas, redacta el borrador del tema en cuestión. -Revisa y analiza el borrador, haciendo las correcciones y-o adiciones pertinentes. -Informa a la Subcomisión el resultado del analisis.

(CUADRO, No. IX)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
 CCMISION NACIONAL DE INFORMACION Y EVALUACION  
 SUBCOMISION DE PROGRAMACION



(CUADRO, NO. X)

tencialidades de nuestro país.

NORMA DE OPERACION: " Para la elaboración de las carpetas se deberá comparar la información, la cual debe ser abundante y proveniente del Sector Central, Sector Paraestatal de los Gobiernos de los Estados y de las áreas internas del Partido.

La información contenida en las Carpetas de Consulta Popular para la Planeación y Prioridades Nacionales deberá ser autorizada por la Secretaría Técnica.

La publicación debe ser suficiente para dar cumplimiento a las reuniones y contar con un acervo que satisfaga las peticiones de los interesados que institucionalmente las requieran (Observar cuadros XI, XII)."<sup>128</sup>

6.- Procedimiento para la elaboración de la Carpeta de la Consulta Popular para el Fortalecimiento Municipal (ENCUESTA). La dependencia encargada de éste procedimiento es la Dirección de Integración Territorial y Urbana dependiente de la Dirección General de Documentación y Análisis, y tendrá como Objetivo homogenizar y sistematizar las peticiones y necesidades más sentidas de los municipios del País, así como señalar las necesidades de obras de infraestructura, equipamiento y/o servicios en los territorios --

---

128 .- Ibidem, Pág. 1166.

municipales y todos aquellos elementos, que ayuden el fortalecimiento municipal a partir de un reforzamiento de la estructura y organización de los ayuntamientos.

**NORMAS DE OPERACION:** " La información que se capture a nivel municipal deberá contemplar aspectos hacendarios, financieros, urbanos de fomento económico y de servicios públicos.

Se deberán señalar las necesidades de obra de infraestructura equipamiento y/o servicios de los territorios municipales y todos aquellos elementos que coadyuvan el fortalecimiento municipal. (Observar cuadros XIII - XIV).<sup>129</sup>

7.- Procedimiento de la Carpeta de Consulta popular para el Fortalecimiento Municipal (DIAGNOSTICO). La dependencia encargada de este procedimiento es la Dirección de Integración Territorial y Urbana depende de la Coordinación General de Documentación y Análisis, y tiene por objeto elaborar un documento que contenga el diagnóstico para cada uno de las entidades federativas y sus municipios.

**NORMAS DE OPERACION:** Se deberá considerar para el análisis de la entidad federativa, los documentos oficiales que plasma la realidad social, política y económica de cada lo

---

129. Ibidem, Pag. 1249.

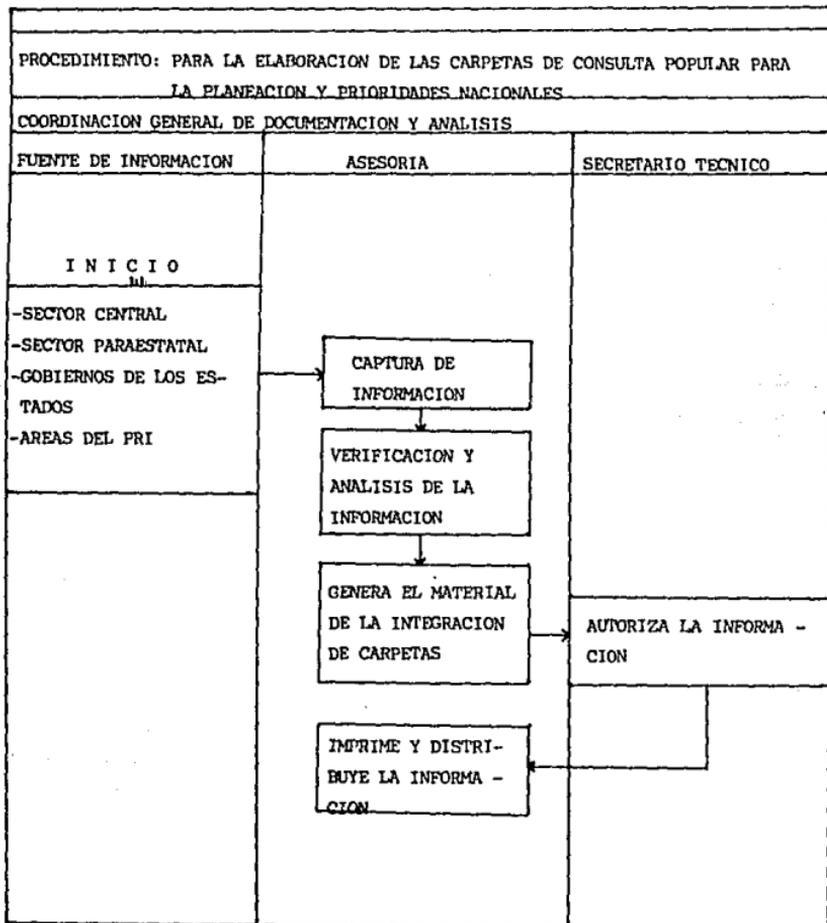
COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: ASESORIA

PROCEDIMIENTO: CARPETA DE CONSULTA POPULAR PARA LA PLANEACION Y PRIORIDADES NACIONALES	
RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
ASESORIA	<p>CAPTACION DE INFORMACION</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Se obtiene la información proveniente de fuentes oficiales o de otras áreas internas del Partido</li></ul>
ASESORIA	<p>ORGANIZACION DE LA INFORMACION</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Se organiza y clasifica la información documental y estadística</li></ul>
ASESORIA	<p>VERIFICACION Y ANALISIS</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Verificación y análisis de la información e interpretación cualitativa de las variables estadísticas más relevantes en cada uno de los temas</li></ul>
ASESORIA	<p>INTEGRACION DE CARPETAS</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Se obtiene el material básico para la integración de Carpetas de Consulta Popular para la Planeación y Prioridades Nacionales</li></ul>

(CUADRO, No. XI)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
COORDINACION GENERAL DE DOCUMENTACION Y ANALISIS  
A S E S O R I A



(CUADRO, NO. XII)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL

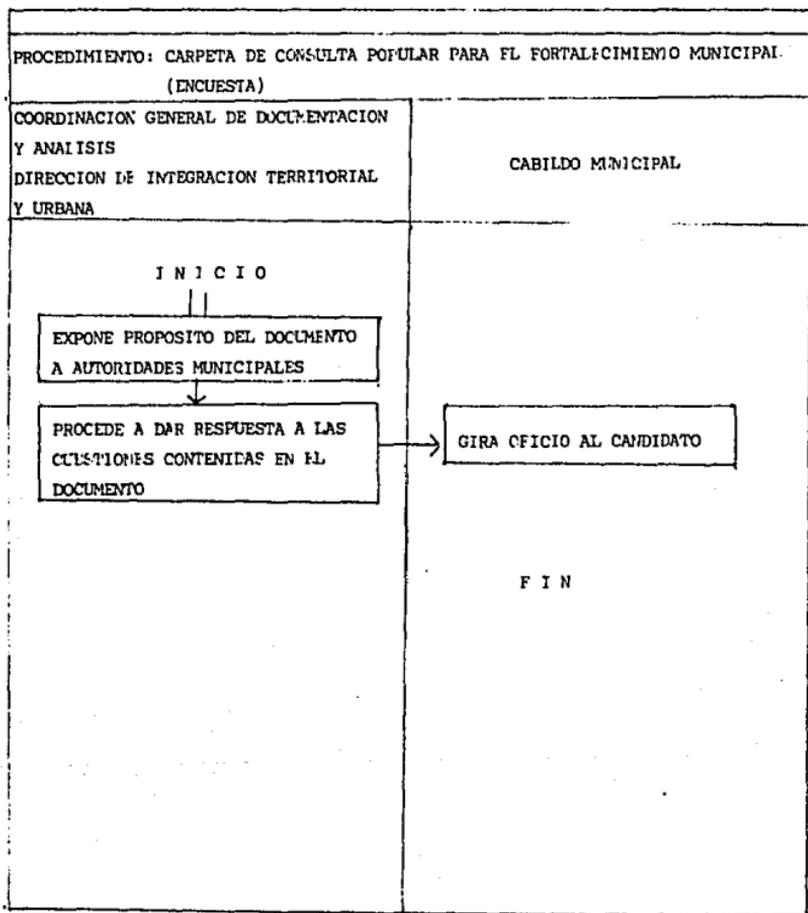
DEPENDENCIA: DIRECCION DE INTEGRACION TERRITORIAL Y URBANA

PROCEDIMIENTO: CARPETA DE CONSULTA POPULAR PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL (ENCUESTA)

RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
DIRECCION DE INTEGRACION TERRITORIAL Y URBANA	<p>ACUDE A CADA MUNICIPIO Y SE ENTREVISTA CON LAS AUTORIDADES PARA DARLES A CONOCER EL PROPOSITO DEL DOCUMENTO.</p> <p>CONJUNTAMENTE CON EL PRESIDENTE MUNICIPAL, Y LAS PERSONAS QUE ESTE DESIGNE, SE PROCEDE A DAR RESPUESTA A LAS CUESTIONES QUE SE COMPRENDEN EN EL DOCUMENTO HASTA AGOTARLAS.</p>
CABILDO MUNICIPAL	<p>GIRA OFICIO AL CANDIDATO CERTIFICANDO EL LLEGADO DEL DOCUMENTO.</p>

(CUADRO, NO. XIII)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
COORDINACION GENERAL DE DOCUMENTACION  
DIRECCION DE INTEGRACION TERRITORIAL Y URBANA



colidad.

Se deberá realizar por cada estado del país un diagnóstico contemplado en él e los municipios que le corresponden ( Observar cuadros, XV, XVI, XVII). 130

8.- Procedimientos para la Elaboración de del Folleto de Consulta Popular. En donde la dependencia encargada de este procedimiento es la Dirección de Información Estatal, dependiente de la Coordinación de Documentación y Análisis, y tiene por objetivo, dar a conocer en términos objetivos y sencillos, las posibilidades de participación que tiene la población en general, en el proceso de Consulta Popular que lleva a cabo el Partido Revolucionario Institucional, en la Campaña Presidencial, resaltando su importancia y trascendencia para la vida política del país.

NORMAS DE OPERACION: Los Folletos de Consulta Popular deberán respetar la siguiente estructuración:

A) Pronunciamiento del Candidato sobre la Consulta Popular.

COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: DIRECCION DE INTEGRACION TERRITORIAL Y URBANA

PROCEDIMIENTO: CARPETA DE CONSULTA POPULAR PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL ( DIAGNOSTICO)

RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
DIRECCION DE INTEGRACION TERRITORIAL Y URBANA	<p>DESCRIPCION DEL PRODUCTO</p> <p>Documento que se comprende 10 Capítulos y en el que se contiene el diagnóstico de una entidad federativa y de sus municipios. así como la información relativa a los documentos básicos del Partido, a la Consulta Popular al Sistema Nacional de la Planeación y Planes Sectoriales.</p> <p>DESCRIPCION DE ACTIVIDADES:</p> <p>Se ordenan los trabajo de impresión de las carpetas, previa elaboración del diseño de las mismas.</p> <p>Se analiza el Sistema Nacional de Planeación Global de Desarrollo, diversos Planes Sectoriales, los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo Urbano y documentación diversa que conduzca a identificar la situación actual de una Entidad Federativa y sus Municipios.</p>

(CUADRO, NO. XV)

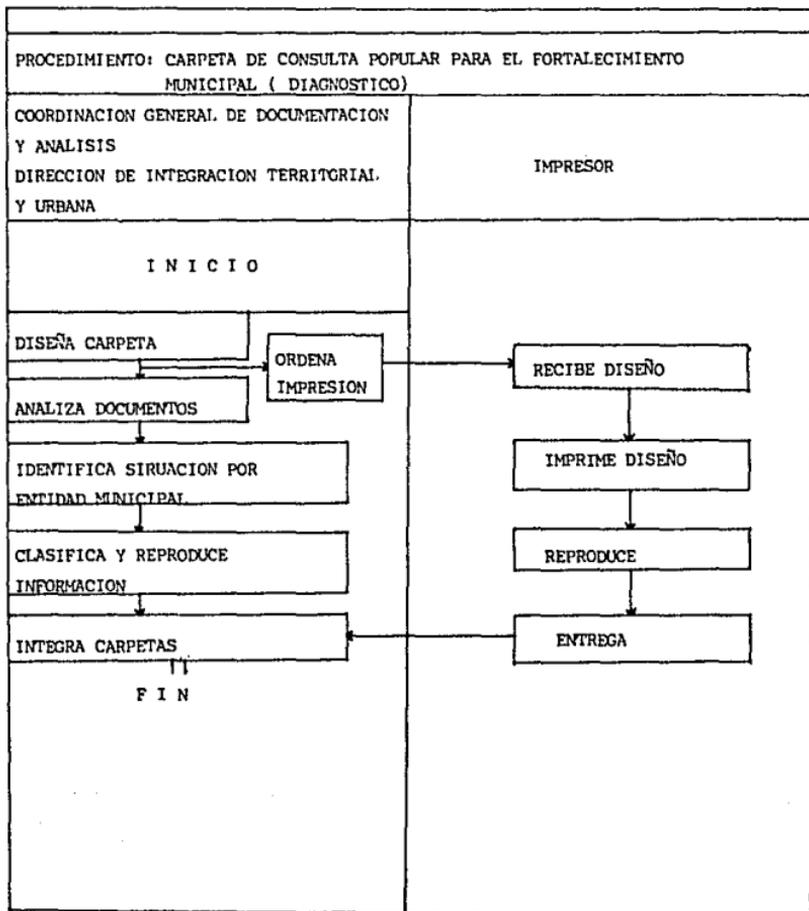
COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: DIRECCION DE INTEGRACION TERRITORIAL Y URBANA

PROCEDIMIENTO: CARPETA DE CONSULTA POPULAR PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL (DIAGNOSTICO)

RESPONSABLE	DIRECCION DE ACTIVIDADES
	<p>Una vez seleccionada la información se procede a ordenarla y clasificarla, su contexto como sigue:</p> <p>Presentación</p> <p>Diagnóstico</p> <p>Documentos Básicos del Partido</p> <p>Sistema Nacional de Planeación</p> <p>Plan Básico 1982-1988 y Plataforma Electoral</p> <p>Ubicación territorial</p> <p>Pronunciamento del C. Candidato</p> <p>Índice de fuentes</p> <p>Ponencias</p> <p>Finalizando con estos puntos, dicho documento, se procede a su reproducción por fotocopiado para integrar 70 volúmenes cuya anexión se da de manera anual.</p>

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
COORDINACION GENERAL DE DOCUMENTACION Y ANALISIS  
DIRECCION DE INTEGRACION TERRITORIAL Y URBANA



(CUADRO, No. XVII)

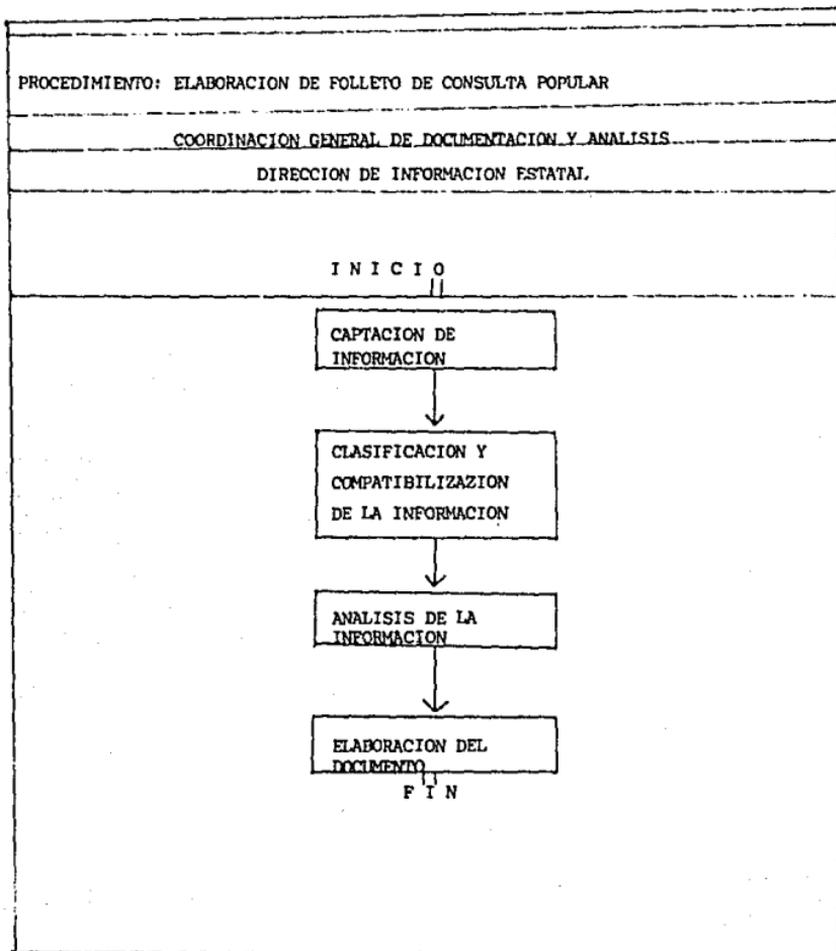
COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DEPENDENCIA: DIRECCION DE INFORMACION ESTATAL

PROCEDIMIENTO: ELABORACION DE FOLLETO DE CONSULTA POPULAR	
RESPONSABLE	DESCRIPCION DE ACTIVIDADES
DIRECCION DE INFORMACION ESTATAL	- Identificación de las fuentes de información y captura de datos
DIRECCION DE INFORMACION ESTATAL	- Clasificación y compatibilidad de la información capturada
DIRECCION DE INFORMACION ESTATAL	- Análisis de la información
DIRECCION DE INFORMACION ESTATAL	- Elaboración del folleto de Consulta Popular de acuerdo al contenido establecido en las normas de operación

(CUADRO, NO. XVIII)

COMITE EJECUTIVO NACIONAL  
COORDINACION GENERAL DE DOCUMENTACION Y ANALISIS  
DIRECCION DE INFORMACION ESTATAL



(CUADRO, NO. XIX)

B) Estructura e Instancias Especificas

De Consulta Popular

De Prioridades Nacionales

De Actividades Politicas

C) Mecanismos Especificos

Mitín y Acto Político

Reuniones del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales y los Centros de Estudios políticos, Económicos y Sociales.

Reuniones para el Fortalecimiento Municipal.

Brigadas de Consulta Popular

Avanzada Estatal para la Consulta Popular --  
cuadro XVIII, XIX). 131

Dada la importancia de los Foros de Consulta Popular en la campaña Presidencial del Lic. Miguel de la Madrid-Hurtado, y una vez decretado como Presidente de la República para el periodo 1982-1982, esta Consulta Popular se incorpora como un elemento primordial de la planeación Nacional del Desarrollo. En función de lo anterior debemos remitirnos al funcionamiento de la Planeación.

La Ley de Planeación expedida el 5 de enero de 1983 reglamenta el Artículo 26 Constitucional y precisa el marco normativo para la planeación: la cual tiene por objeto encabezar las actividades de la Administración Pública Federal -- responsable de conducir la planeación nacional, coordine sus actividades, en este sentido con las Entidades Federativas, --

---

131. Ibidem, Págs. 1213, 1214.

La misma Ley señale con precisión y claridad las atribuciones que corresponden en esta materia a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dentro del sistema de planeación, quedando éstas obligadas a elaborar sus programas en el marco del Plan Nacional de desarrollo.

Asimismo para evitar la dispersión de objetivos y acciones que resulten de los planes y programas elaborados en forma aislada, la Ley dispone que se ordenen jerárquicamente los documentos de la planeación en torno a un sólo Plan Nacional que aporte el marco general para la integración de todos los programas de desarrollo.

De igual manera establecen las bases para incorporar la participación y la consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración y ejecución del Plan y sus Programas.

En la propia Ley Planeación se determinarán los caracteres esenciales del Plan y los programas que se deriven de las actividades del Sistema, precisamente que el Plan Nacional expresará el compromiso general que en materia del desarrollo económico y social asume el Ejecutivo Federal.

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para la eficacia de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá atender a la consecución de los fines y objetivos políticos, económicos, sociales y culturales contenidos en la Constitución Política de los siguientes principios:

I.- El fortalecimiento de la soberanía, la in-

dependencia y autodeterminación nacional, en lo político, e conómico y cultural.

II.- La preservación y el perfeccionamiento de del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la de mocracia como sistema de vida, fundado en el constante mejora miento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las acti vidades del gobierno.

III.- La igualdad de derechos la atención de - las necesidades básicas de la población y la mejoría, en to. - dos los aspectos, de la calidad de vida, para lograr una so. - ciedad más igualitaria.

IV.- El respeto irrestricto de las garantías - individuales, de las libertades y derechos sociales y políticos.

V.- El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida social.

VI.- El equilibrio de los factores de la pro. - ducción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de es. - tabilidad económica y social.

Es mediante la planeación en donde se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; asimismo, se asignarán recursos, responsables y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

Así podemos definir que la Planeación Nacional del Desarrollo a la ordenación racional y sistemática de ac - ciones que, en base al Ejecutivo Federal en materia de regula

ción y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, y tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad, con las normas y principios -- que la propia Constitución y la Ley de la Planeación estable -- cen.

En el mismo sentido se facultará al Ejecutivo -- Federal para que establezca los procedimientos de participación y consulta en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, esto es que se mantengan abiertos los canales de comunicación entre las autoridades y los ciudadanos. Las facultades otorgadas al Ejecutivo, dotan a este de instrumentos que le permiten detectar con realidad y rápida capacidad de respuesta a los planteamientos que formula la sociedad. A partir de la participación y Consulta Popular que la Constitución señala, debe formularse, esto es confeccionarse el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente; instrumentarse, es decir, llevar a la -- práctica; controlarse que significa el mantenimiento de disposiciones de verificación durante el curso de la aplicación del Plan y evaluarse, que implica fijar criterios para determinar, cada cierto tiempo el avance propuesto o no.

El artículo 26 Constitucional, prevee que se -- ban determinarse los órganos responsables del proceso de planeación, esto exige que mediante acciones del Poder Ejecutivo-determinen responsabilidades concretas asignadas a ciertos órganos, para hacer posible el control y evaluación de las finalidades de la planeación y señala como mecanismos de ésta la -- coordinación con otro plano del Estado Mexicano Constituido -- por las entidades federativas, a través de convenios que así -- adquiere rango constitucional y que hace posible la vincula --

ción orgánica de los estados de la Federación y el Gobierno - Federal.

En este sentido la Ley de Planeación nos expresa: que los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que corresponden a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevará a cabo en los términos de esta ley, mediante el sistema Nacional de Planeación Nacional de Planeación Democrática.

También nos expresa que las dependencias y entidades de la Administración Pública formarán parte del Sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

Para tal efecto la Secretaría de Programación y Presupuesto tendrá atribuciones dentro del Sistema y son -- las siguientes:

- I.- Coordinar las actividades de la Planeación Nacional del Desarrollo.
- II.- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y de los gobiernos de los estados, así como los planteamientos que se formulen por los grupos sociales interesados.
- III.- Proyectar y coordinar la planeación regional, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, y elaborar los programas especiales que le señale el Presidente de la

República.

- IV.- Cuidar en el Plan y los programas que se generen en Sistema, mantengan congruencia en su elaboración y contenido.
- V.- Coordinar las actividades que en materia de investigación y capacitación para la planeación realicen las dependencias de la Administración Público Federal.
- VI.- Elaborar los Programas anuales globales para la ejecución del Plan y los programas regionales y especiales, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias coordinadoras de sector, y los respectivos gobiernos estatales.
- VII.- Verificar, periodicamente, la relación que guarden los programas y presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades del Plan y los programas regionales y especiales a que se refiere esta Ley, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar, en su caso, el Plan y los programas respectivos.

Asimismo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática le corresponde:

- I.- Participar en la elaboración del Plan Nacio-

nal de Desarrollo, respecto de la definición de las políticas financieras, fiscales, y crediticia.

- II.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y las entidades paraestatales considerando las necesidades de recursos y utilización del crédito público, para la ejecución del Plan y los programas.
- III.- Procurar el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas, en el ejercicio de sus atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario.
- IV.- Verificar que las operaciones en que se haga uso del crédito público prevean el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y sus programas.
- V.- Considerar los efectos de la política monetaria y crediticia, así como los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal, en el logro de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

Identicamente dentro del Sistema Nacional Planeación Democrática las dependencias de la Administración Pública Federal le corresponde:

- I.- Intervenir respecto de las metas que le competen en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

- II.- Coordinar el desempeño de las actividades- que en materia de planeación corresponda a las entidades paraestatales que se agrupen en el sector que, conforme a la Ley Organica de la Administración Pública Federal determine el Presidente de la República.
- III.- Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector de los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados.
- IV.- Asegurar la congruencia de los programas - sectoriales con el Plan y los programas regionales y especiales que determinen el -- Presidente de la República.
- V.- Elaborar los programas anuales para la e - jecución de los programas sectoriales co - rrespondientes.
- VI.- Considerar el ambito territorial de la a - cción previstas en sus programas procurando su congruencia con los objetivos y prioridades de los planteamientos y programas- de los gobiernos de los estados.
- VII.- Vigilar las entidades del sector que coordinen, conduzcan sus actividades conforme- al Plan Nacional de Desarrollo y al programa sectorial correspondiente, y que cam -- plan con lo previsto en el programa institucional.

VIII.- Verificar periodicamente la relación -- que guarden los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinen, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones destacadas y reformar, en su caso los programas respectivos.

Identicamente las entidades paraestatales dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática deberán:

- I.- Participar en la elaboración de los programas sectoriales, mediante la presentación de las propuestas que proceden en relación a sus funciones y objeto.
- II.- Cuando expresamente lo determine el Ejecutivo Federal elaborar su respectivo programa institucional, atendiendo a las previsiones contenidas en el programa sectorial correspondiente.
- III.- Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales y, en su caso, institucionales.
- IV.- Considerar el ámbito territorial de sus acciones atendiendo a las propuestas de los gobiernos de los Estados, a través de las dependencias coordinadora de sector, conforme a los lineamientos que al

efecto señale este última.

V.- Asegurar la congruencia del programa - institucional con el programa sectorial respectivo.

VI.- Verificar periódicamente la relación - que guarden sus actividades, así como los resultados de su ejecución con los objetivos y prioridades del programa - institucional.

De igual manera la Secretaria de la Contraloría de la Federación dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática deberán adoptar elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

En el mismo sentido el Presidente de la República podrá establecer comisiones intersecretariales para la atención de actividades de la planeación nacional que deben desarrollar conjuntamente varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Estas comisiones podrán, a su vez, contar con subcomisiones de programas especiales que el mismo Presidente determine.

Las entidades de la Administración Pública paraestatales podrán integrarse a dichas comisiones y subcomisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

En otro orden de ideas y dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración

ción, actualización y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

En el mismo sentido los grupos sociales serán las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de las otras agrupaciones sociales, estas participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática a través de Foros de Consulta Popular que el efecto se convocarán. Asimismo, participarán en los mismos Foros de Consulta Popular los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en el Sistema Nacional de Planeación Democrática de berán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y la Consulta para la Planeación del Desarrollo.

Para llegar a estas finalidades se prevea que existe un Plan Nacional de Desarrollo, es que se documenten explícitamente tanto los objetos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y se define que de manera obligatoria los programas de la Administración Pública Federal se sujetarán a dicho Plan. La diferencia entre el Plan y los programas es de grado. El Plan recoge el Conjunto de las aspiraciones nacionales y les da unidad y congruencia, en tanto los programas son elaborados por cada una de las ramas de la Administración Pública Federal, esto es, las secretarías encargadas de entender las tareas encomendadas al gobierno. El Plan Nacional de Desarrollo, en general deberá armonizar las distintas finalidades propuestas y ser un amplio marco en el que ten

gan cabidad los programas específicos. El presente Plan deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión en -- Presidente de la República, y su vigencia no exederá el periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener -- consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

Es por lo anterior que podemos definir al Plan Nacional de Desarrollo al documento que precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral del país, asimismo contendrá previsiones sobre los recursos que serán signados a tales fines; determinarán los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; -- sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, -- igualmente el Plan indicará los programas sectoriales, regionales y especiales.

Los programas se sujetarán a las previsiones -- contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrá estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y respuestas -- de su ejecución.

Los programas institucionales que deban de elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se sujetarán en lo conducente, a la Ley que regule su organización y funcionamiento.

Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.

Los programas especiales se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país en el Plan o las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadas de sector.

El Plan Nacional de Desarrollo y los programas anteriormente señalados especificarán las acciones que serán objeto de coordinación con los Estados y de inducción o concertación con los grupos sociales interesados.

El Plan Nacional de Desarrollo y los programas regionales y especiales, deberán ser sometidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto a la consideración y aprobación del Presidente de la República. Los programas sectoriales deberán ser sometidos a la consideración y aprobación del Presidente de la República por la dependencia coordinadora del sector correspondiente previo dictamen de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Los programas institucionales deberán ser sometidos por el órgano de gobierno y administración de la entidad paraestatal de que se trate, a la aprobación del titular de la dependencia coordinadora del sector.

El Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación

E.- LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR COMO MEDIOS DE PRECISIÓN POLÍTICA.

La política de los Estados Unidos Mexicanos reafirma la decisión de constituir una democracia política, social y cultural independientemente, mediante la transformación cualitativa que además de permitirnos superar los obstáculos conyunturales, que significa la actual crisis, nos habrá de conducirnos a una nueva etapa de desarrollo.

Los valores y las bases políticas orientan al diseño de estrategias y programas en todos los ámbitos, vinculan el conjunto de acciones del Plan con los principios del proyecto nacional contenidos en la Constitución y en el momento de su implantación en las relaciones Estado-Sociedad. Así la política del Estado garantiza unidad de dirección en las acciones públicas y, el perfeccionamiento de la participación política y social.

La política nutre el Plan Nacional de Desarrollo, en un primer momento, apartando los principios y orientaciones básicas, y definiendo el futuro deseable en los términos del Proyecto Histórico del País. En un segundo, la política asegura la dinámica de las instituciones; agrega las fuerzas y recoge sus demandas básicas, constituye y representa mayorías históricas, respeta minorías y ofrece la dirección del conjunto. Por último, las acciones de gobierno sustenterán la estrategia del Plan y los programas que de él se deriven.

En otro orden de ideas y profundizándonos al tema, podemos decir que los Foros de Consulta Popular tienen por objeto, la participación individual o masiva de la ciudadanía, en la identificación y el análisis de los problemas más sentidos en su sociedad, asimismo establecer los mecanismos apropiados para dar las soluciones más afines a esta problemática, --

que no solamente son políticos, sino económicos, sociales y culturales, tanto a nivel federal, estatal y municipal. Esta consulta como fuente de atribuciones de las demandas políticas sociales, económicas y culturales, cumplen con objetivos más amplios, al proporcionar no solamente datos fríos sobre el comportamiento de las diversas acciones programadas por las instancias gubernamentales y/o a los dirigentes, sino además de analizar juicios críticos para proponer y gestionar las soluciones más afines aconsejables y acordes a la realidad, para con ello, precisar así la evaluación de las demandas populares.

Así podemos afirmar en éste contexto que los Foros de Consulta Popular es un medio de presión política: En primer instancia, por la participación individual o masiva de la ciudadanía con el fin de erradicar y dar a conocer a la opinión pública, los problemas y carencias de la misma sociedad ya sea en materia política, económica social y cultural. En segunda instancia como un elemento que retroalimenta a servidores públicos y a dirigentes, en cuanto a las necesidades de la población y éstas sean una base para ejercer un mejor servicio a la sociedad. En una instancia, habrá una presión política en cuanto, a que permitirá evaluar con verdadero sentido social, los resultados de las gestiones gubernamentales identificando en su caso, errores y desviaciones en los objetivos fundamentales y reorientar así las soluciones nacionales.

Es a partir de dichos Foros de Consulta Popular en que el dirigente de la Nación, está en la posibilidad de acrecentar y ejercer una promoción y gestoría de las demandas prioritarias populares, con la plena seguridad, que podrá atender lo esencial y urgente de las demandas por parte de la ciu-

dadanía, dentro de los posibles del marco programático presupu-  
estal del Estado: es en estrategia en donde desaparece un mito  
en el cual el Gobierno tenía la obligación de verificar y erra-  
dicar los problemas que afectan a la nación en sus diferentes-  
niveles, tanto político, económico, social y cultural en don-  
de en muchas ocasiones eran alejadas de la realidad social.

En este punto podemos apreciar que existe una -  
presión política en cuanto a que el dirigente de la nación, --  
con los resultados de los Foros de Consulta Popular podrá apre-  
ciar con claridad y presión los problemas prioritarios de la -  
sociedad y quien mejor, al dar a conocer dicha problemática --  
que el pueblo mismo.

Con la implantación de dicha estrategia podrá -  
el gobierno implementar resoluciones verdaderas, a las priori-  
dades que necesita la ciudadanía, todo ello enmarcado dentro -  
de una Planeación Democrática; en donde la complejidad de la-  
sociedad moderna impone el requerimiento, de planearse objeti-  
vos concretos y definir los mecanismos para aplicar los medios  
que hegan posible alcanzarlos. No es posible organizar a gran-  
des colectividades sin definir con precisión las metas que se-  
pretenden lograr, las fórmulas para su realización y los proce-  
dimientos, que permitan evaluar al alcance conseguido.

En el precepto anterior podemos apreciar que --  
existe una presión política de los Foros de Consulta Popular -  
en donde se establece un Sistema de Planeación Democrática, el  
cual es una necesidad de cualquier sistema político, como ins-  
trumento fundamental de planearse objetivos concretos, y defi-  
nir los mecanismos para aplicar las medidas que hagan posible-  
alcanzarlos, es por ello que el Estado es el responsable para-  
organizar el Sistema de Planeación del Desarrollo Nacional. A-

sismismo la Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y Consulta Popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, esto quiere decir, que se mantengan abiertos los canales de comunicación entre las autoridades y los ciudadanos. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación. Esto concretamente exige, mediante acciones del Poder Ejecutivo se determinen responsabilidades concretas asignados a ciertos órganos, para hacer posible el control y la evaluación de las finalidades de la planeación y señala como mecanismos de esta coordinación con otro plano de Estado Mexicano por las entidades federtivas, a través de convenios, figura que así adquiere rango constitucional y que hace posible la vinculación orgánica de los estados de la federación y el gobierno federal.

Es por ello, que todo lo anteriormente expuesto estará encuadrado dentro de un Plan Nacional de Desarrollo, en donde se precisarán los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, de igual manera contendrá las previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; del mismo modo determinará los instrumentos y responsables de su ejecución; también establecerá los señalamientos de política de carácter global, sectorial y regional, sus previsiones serán el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Así podemos afirmar que el Plan Nacional de Desarrollo registrará los señalamientos principales de la Consulta popular, encuadrado esto, en el Sistema Nacional de Planeación de Desarrollo y los incorporará a las políticas adoptados. Debemos aclarar que el documento lo integrará todas y ca-

da una de las opiniones recogidas en los diferentes Foros de Consulta Popular sino se integrarán aquellas que alcanzaron un significativo grado de consenso y que son compatibles con el marco y las restricciones existentes. Es evidente pensar que exista una presión política ya que al Estado corresponde decidir y en todo momento mantiene la responsabilidad y el compromiso fundamental con las mayorías de atender la esencial y urgente, y una vez incorporadas al Plan Nacional de Desarrollo, podrá la ciudadanía exigir el cumplimiento de las resoluciones a sus problemas.

En los primeros días del Gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari, se realizaron Foros de Consulta Popular en torno a los partidos políticos, en los cuales participaron el gobierno partido políticos, y ciudadanos, interlocutores del proceso electoral, en donde han expresado a la sociedad, lo que importantes sectores del pueblo piensan y requieren respecto a las elecciones y los mecanismos para prepararlas, desarrollarlas, vigilarlas y calificarlas.

En los mencionados Foros de Consulta Popular se ha generado en la opinión pública, múltiples expectativas acerca de las propuestas de reforma que deben resultar de estos importantes foros, dada la incredulidad y oscurantismo de los comicios pasados.

A manera de precisar en este punto tenemos que, desde el 1 de febrero hasta el 26 de abril de 1989, se realizaron 12 diferentes foros de Consulta Popular sobre la reforma electoral, y en donde se trataron diversos aspectos concernientes a los Partidos Políticos. Para la Sesión del 22 de febrero de 1989, donde el tema principal fue, Régimen de Partidos y A-

sociaciones Políticas, en donde cada uno de los Partidos Políticos, mediante sus exponentes manifestaron su posición ante este tema; para la sesión del 15 de marzo de 1989, en donde la materia del asunto a tratar fue Registro Nacional de Electores; en la sesión del 5 de abril del mismo año se trató el tema Organismos y Procesos Electorales; la sesión del 13 de abril de 1989 fue el tema Tribunal Contencioso Electoral; y finalmente para las sesiones del 19 y 16 de abril del mismo año se relacionaron el tema de Instituciones Políticas en el Distrito Federal.

Es evidente que en dichos Foros de Consulta Popular se manifestaron, una gran variedad de expresiones de acuerdos con los lineamientos políticos de cada uno de los diferentes partidos. De igual manera en ellos se identifican y analizan los problemas que acogen a los diferentes partidos políticos, todo ello para poder identificar, estudiar y analizar las propuestas para integrar las soluciones más afines, modificando así las leyes necesarias.

Los Foros de Consulta Popular tienen en el aspecto económico, gran ingerencia política, ya que los foros formen el recuadro principal de la Planeación Democrática. En donde la finalidad de dicha planeación es el establecimiento de solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía. Por solidez debe entenderse, en estricto sentido, la congruencia de las diferentes finalidades dentro de un marco general que permita realmente alcanzarlas. Las actividades sociales son muy diversas y corresponde al Estado otorgarles un determinado lugar dentro del desarrollo que se propone, de allí que deba especificarse el planteamiento de prioridades, esto es, determinar cuáles objetivos deben alcanzar

se en una primera etapa y cuáles posteriormente.

Se exige también que el sistema sea dinámico, - es decir, que no se encierre en fórmulas permanentes, sino que sea capaz de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida actual. Paralelamente debe tener un propósito de - permanencia, lo cual no es contradictorio, porque los fines es - pecificados para el desarrollo nacional implican la necesidad de acciones continuadas que, sin perder de vista las necesidades que se modifican tengan la prosecución de los objetivos -- planteados. la equidad requiere que se establezca un equili -- librio entre todos los sectores de la población: no por pre -- tender llegar a una meta concreta se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes grupos y clases sociales.

Todas estas quedan condicionadas por la independencias y la democracia política, social y cultural de la nación. Esto significa que se conserve en la mira la necesidad de preservar las dos caras de la Soberanía Nacional, su capacidad autónoma de decisión y la participación del pueblo en las de - cisiones que se refieren al desarrollo del país.

El Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios enfatiza la necesidad de alcanzar gradualmente una tasa de crecimiento de la producción y de consolidar el abatimiento de la inflación como condiciones indispensables para avanzar, de manera satisfactoria, en el me - joramiento de las condiciones de vida de la población, en la -- creación suficiente de empleos bien remunerados para una población en edad de trabajar en rápido aumento y hacia una más justa distribución del ingreso. mediante un mayor dinamismo de la actividad económica en condiciones de estabilidad, se crearán +

las bases indispensables para impulsar la realización personal y social de todos los mexicanos.

Las orientaciones globales de la estrategia económica tienen como propósito final el mejoramiento del país en términos de los objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; éstos son la inspiración básica de todas las estrategias del desarrollo en general, y del desarrollo económico en particular. Por ello, fueron enfatizados como el sustento del Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática, fundamenta de los demás Acuerdos.

La Constitución, al definir nuestra democracia también como el mejoramiento de las condiciones de vida en todos los aspectos, señala objetivos que tiene implicaciones de naturaleza claramente económica. Consagra derechos específicos como el del trabajo, la educación, la vivienda y el acceso al cuidado de la salud; y precisa objetivos como el del desarrollo rural integral, que implican prioridades en diversos aspectos de la estrategia económica, como por ejemplo, en las políticas de gasto público. La Constitución señala la igualdad de oportunidades, la cual requiere atender prioritariamente a los grupos más desfavorecidos.

En términos generales, las prioridades fundamentales de la estrategia económica señalan la necesidad de disponer de más y mejor infraestructura económica y social, así como una más completa atención a las demandas de los grupos de menores ingresos. La estrategia económica está así profundamente ligada con la estrategia social, no sólo porque los objetivos económicos tienen el propósito fundamental de aumen-

tar los medios para la satisfacción de las necesidades sociales, sino porque desarrollo social y desarrollo económico no pueden alcanzar su avance potencial de manera aislada. El crecimiento económico es necesario para atender con suficiencia - las demandas sociales, y el avance en la satisfacción de éstas es indispensable para elevar la capacidad productiva de todos - mexicanos, con fuerza de trabajo mejor alimentada, más entrenada y más saludables.

En el aspecto social los Foros de Consulta Popular funcionan como medios de presión política, ya que grupos de la población manifestaron sus carencias, inquietudes y propuestas; en donde dichos foros serán instancias permanentes de participación social en la planeación y continuará su actividad en la evaluación y actualización del Plan Nacional de Desarrollo, a través de programas anuales. Durante la primera fase de sus actividades, los Foros reflejaron la pluralidad social y política de la comunidad social, así como la demanda de una mayor participación en las decisiones y en la formulación, ejercición y evaluación de los planes y los programas, además de la disposición ciudadana para entablar diálogos y compromisos con el Gobierno. Muestra de ello fueron las notencias de los diversos - grupos sociales y la actividad participativa de los representantes de los diferentes partidos políticos; de las organizaciones obrera, campesina y popular; diputados y senadores; empresarios; especialistas; profesionistas, miembros del sector académico e intelectuales, jóvenes, estudiantes, amas de casa y ciudadanos en general.

"Para los mexicanos, la noción de bienestar social se ha encontrado históricamente vinculada a los valores -

fundamentales de justicia y libertad, y se refiere al reclamo-expresado en los derechos sociales que consagra la Constitución - para asegurar la satisfacción de las necesidades de todos. Por ello la dimensión social se extiende a toda la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo y que constituye, básicamente, la justificación de la estrategia económica. El crecimiento y la estabilidad tendría poco significado para el desarrollo si no se reflejan en el bienestar colectivo. Lo económico adquiere relevancia en cuanto ataca los obstáculos materiales que impiden un mayor avance en lo social. La creación de condiciones económicas propicias es, por su parte, requisito para el incremento del bienestar para que este sea amplio y perdurable. Por ello la estrategia global se apoya se apoya en el aumento de la productividad para impulsar los avances en el mejoramiento social. Se trata de aprovechar cabalmente el potencial productivo de los mexicanos para la elevación de sus propias condiciones de vida, lo que a su vez contribuirá a su realización social y personal.

Los objetivos del crecimiento y estabilidad son, en el Plan Nacional de Desarrollo, simultáneos con el propósito fundamental de avanzar hacia una mayor equidad, mediante el incremento del empleo, el aumento del poder adquisitivo de los salarios, la erradicación de la pobreza extrema y, en general, la mejor distribución del ingreso y de las oportunidades. Estos tres objetivos-que pueden resumirse en uno sólo, el crecimiento sin inflación y con equidad- se complementan y apoyan mutuamente.

En atención a la complementariedad necesaria - lo económico y lo social, el Plan señala una estrategia econó

nica, promueve la ejecución de las acciones encaminadas, aumentar de manera inmediata y directa al bienestar nacional. Esta estrategia es importante para estimular el crecimiento económico, sin ella todas las demandas de los mexicanos no serían canalizadas.

El aumento del nivel de vida de la población se apoya en dos bases económicas fundamentales; por una parte la creación de actividades y empleos bien remunerados y, por la otra, el incremento de los salarios reales, sobre la base de una evolución económica que fortalezca la demanda de trabajo, el aumento de la productividad, el uso eficiente de las potencialidades del país, y el equilibrio de los factores de la producción. Sin embargo, estas bases son insuficientes para alcanzar lo objetivos sociales del Plan Nacional de Desarrollo. La consecución de ésto supone reafirmar y revocar el compromiso del Estado Mexicano en la provisión de los servicios sociales básicos para el pueblo. El esfuerzo debe comprender todos los aspectos: seguridad pública, vivienda educación, salud participación ciudadana e institucional, servicios públicos, abasto alimentación, y los demás renglones que inciden en el bienestar general de la población.

La alta prioridad que se asigna, en la estrategia general de desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo, a la atención de las demandas sociales básicas requiere del establecimiento de líneas de política que aseguren en amplio esfuerzo en este sentido. Se persigue que este propósito sea una característica sustancial de la presente administración. Las tareas correspondientes se efectuarán de acuerdo con las siguientes acciones principales:

- Asignar al gasto público la máxima prioridad en los presupuestos anuales de egresos de la federación.
- Concertar con los demás niveles de gobierno la asignación de máxima prioridad al gasto social en sus respectivos presupuestos.
- Atender eficaz y oportunamente, y con carácter urgente, la demanda de garantía a la seguridad social y justicia pública, mediante el reforzamiento de la vigilancia y el cumplimiento escrupuloso de las legislaciones penal y procesal.
- Asignar prioridades en la atención a las necesidades básicas de la población, de acuerdo con el carácter y urgencia de las demandas en la Consulta Popular, a saber: agua potable, vivienda, alimentación, educación, salud, y seguridad social, pavimentación, electricidad para uso doméstico y transporte urbano.
- Mejorar la calidad del medio ambiente en toda la República, con especial énfasis en el combate a la contaminación en los grandes núcleos de la población, así como en el uso correcto de ríos, lagunas y mantos acuíferos.

Dentro de la política educativa, el presidente de la República Salinas de Gortari puso en marcha, el nuevo Plan Nacional de Educación que, dentro de un esquema de decentralización, busca acabar con los rezagos e imprimir nuevo --

nérfil al sector.

Para ello, anunció como prioridad la aplicación de recursos a la educación básica, en una nueva concepción basada en la realidad productiva de la Nación. El cambio hacia el sistema de educación propuesto en el programa nacional 1989-1994, romperá inercias y establecerá nuevos mecanismos con una profunda aplicación descentralizada, además proporcionará un nuevo modelo de educación para México que implica definir prioridades, revisar y racionalizar los costos educativos ordenar y simplificar los mecanismos de su administración, invocando los procedimientos e imaginando nuevas alternativas de organización y financiamiento.

En su discurso, el Presidente habló de un cambio total de incentivos y modalidades de participación de los sectores, principalmente los maestros: El modelo de educación moderna al que se ha comprometido el Gobierno, agregó define las líneas del cambio en dos grandes dimensiones; la primera, que incluye desde la Primaria, hasta la Educación Superior, y la otra, que incorporará todas las acciones y opiniones no formales o abiertas.

En el mismo acto, el Secretario de Educación, Manuel Barlett Díaz, realizó un recuento de la Consulta Popular en la que se basó el Plan Nacional de Educación e informó que 65 mil mexicanos presentaron ponencias escritas en un proceso maduro, plural, a menudo crítico y siempre constructivo.

La sociedad mexicana hizo suya la causa de la modernización educativa y se pronunció por el fortalecimiento de éste sector. Este programa, dijo ser el resultado de un diálogo

logo colectivo desencadenado y sostenido con el esfuerzo aportado por la sociedad mexicana.

Empero, precisó que el programa no cobrará vida si no es adecuadamente comprendido y perseguido por cada comunidad como pertinente a sus demandas; sino se traduce en cada localidad en un cambio de práctica. Así lo manifestaron en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994.

## C O N C L U S I O N E S

Como hemos apreciado en la presente investigación, en éstos Foros de Consulta Popular se puede destacar en su trayectoria - dos momentos muy importantes; el primero es aquel en el que na ce como elemento esencial y estratégico de la campaña política del Partido Revolucionario Institucional para el candidato Miguel de la Madrid Hurtado; el segundo es en donde se le da relevancia constitucional, destacando que su finalidad y sus objetivos no sufren cambio alguno como lo veremos más adelante.

Primero.- En lo concerniente a lo anterior, diremos que los Foros de Consulta Popular como elemento esencial y estratégico se diferencia de otras campañas políticas, en la historia política del país, por la amplitud en que se enriqueció la Plataforma Electoral del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, es así que los Foros de Consulta Popular tuvieron como punto de partida el Plan Básico de Gobierno 1982-1988 por la XII-Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional, cuyos planteamientos iniciales orientaron la participación del Desarrollo Nacional.

Segundo.- Esta estrategia de campaña política - obedece a una necesidad de comunicación entre los ciudadanos y el Estado, en donde sexenios anteriores se había perdido, y - dada la situación política, económica y social, estaba en crisis, la más aguda de los últimos años. El exceso de deuda externa y fuga de divisas provocó el descontento de la ciudadanía, además perdió el partido credibilidad ante ésta, por lo - que el PRI vió necesaria una reestructuración y darle al pue -

blo lo que realmente necesita, así como hacer extensiva la -- situación real de nuestra nación. Es entonces que la Consulta-Popular tiene como objetivo establecer de nuevo la confianza -- perdida del pueblo hacia el gobierno, descubriendo nuevos causas de comunicación

Tercero.- Estos Foros de Consulta Popular tienen como fin descubrir nuevos causas a la participación activa de la ciudadanía, ello fue uno de los aspectos primarios que -- tocó en aquel entonces al candidato a la Presidencia de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado en su campaña política, quien, posteriormente, al asumir al Poder Presidencial los institucionaliza y quedan éstos enmarcados en el Artículo 26 -- Constitucional, para que en el presente sexenio el Lic. Carlos Salinas de Gortari los retome para los mismos fines.

El Lic. Miguel de la Madrid Hurtado funda el -- quehacer de su gobierno en las auténticas demandas y aspiraciones de la población, que están fincadas en la práctica de un -- proceso de Consulta Popular que integró primeramente la Plataforma Electoral, después su Programa de gobiernos y hoy el -- Plan Nacional de Desarrollo.

Cuarto.- De los resultados que brotaron de los Foros de Consulta Popular, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado integró 7 postulados de campaña donde se sintetizan las demandas sociales que conforman la guía para realizar y conducir -- los cambios de fondo que la nación requiere en la economía, la sociedad y el Estado. Estos siete postulados constituyen un -- proyecto muy ambicioso y son los siguientes: Nacionalismo Revolucionario, en donde se fundamentan las bases de una sociedad-equitativa, democratizar el desarrollo nacional independiente,

dinamizar con más clara orientación social la actividad de las - fuerzas productivas y lograr la instauración definitiva del progreso con justicia social del país; Democratización Integral, en te postulado Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, lo considera como una forma de vida que debe englobar la democracia política, en - que los partidos políticos capten y representen con fidelidad, - como entidades de interés público que se encargan de articular - las demandas políticas, las ideas y los deseos que da a conocer - la sociedad. En un segundo plano se constituye la democracia eco nómica, donde se tendrá que tener énfasis en la participación po pular para favorecer formas de organizaciones sociales que asegu ren una mejor distribución, también corresponderá al Estado apo - yar e impulsar el sector privado y al sector social, en los tér - minos que dicte el interés público, y facilitar la organización - social de la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios que es necesario para la sociedad, asimismo en alentar y proteger la actividad económica que realicen los particulares, todo ello tendrá como causa la vigorización de la organización - económica y en el mismo sentido la generación de empleos. En el - aspecto social podemos establecer dos aspectos fundamentales que es la cultura y la educación: éstas se consideran como una fuer - za igualadora puesto que no se puede pensar que la democracia - alude a un régimen político o jurídico, sino que salen como lo - expresa el Artículo 3o. de la Constitución Política Mexicana: Co mo todo un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento - económico, social y cultural del pueblo; la tercera tesis es la Sociedad Igualitaria: en donde es necesario abatir los graves -- contrastes sociales desmembrando la marginación en todas sus for mas; dentro de esta igualdad es necesario abatir la indiscrimi nación a la educación en todos sus niveles. De igual manera en es - te punto podemos plantear el acceso al empleo en condiciones jus

tas para los trabajadores y la abolición de privilegios dentro de los mismo. El cuarto postulado es la Renovación Moral: este punto lo podemos encuadrar entre tres aspectos fundamentales: en el convencimiento a los ciudadanos que deberán de asumir cabalmente sus respectivos deberes y responsabilidades. El otro aspecto se referirá a los servidores públicos, en donde se engloba el fenómeno de la corrupción, este aspecto se tendrá que eliminar porque son estos vicios que denigran a las autoridades que imparten la justicia. En cuanto el tercer punto, lo encuadraremos al quehacer del Estado en donde dentro de esta tesis juega un papel de importancia, debiendo perfeccionar los sistemas de administración de los recursos del propio Estado, asimismo tendrá que regular las responsabilidades de los servidores públicos y el fortalecimiento de los mecanismo de control y vigilancia de la Administración Pública Federal. La quinta tesis se refiere a la Descentralización de la Vida, este punto es de interés, ya que es un aspecto fundamental del actual gobierno: podemos concluir que es necesaria la descentralización en los aspectos educativos que implica que el estado deberá de abrir nuevas instituciones académicas en el interior de la República a todos los niveles tanto en la educación básica como en la educación superior; en el aspecto político deberá el estado darle más carácter a los municipios, esto es darle una mayor participación y responsabilidad dentro de la administración de justicia, para que los ciudadanos que tenían que arreglar ciertos problemas jurídicos que se tenían que trasladar hasta la capital para poderles dar solución; en el aspecto económico se tendrá que enfatizar la promoción de nuevos núcleos de trabajo, ya que existe una gran problemática de

los camnesinos que emigran a la capital con la certeza de que - encontrarán mejores posibilidades de vida ( Cosa muy alejada de la realidad ). La sexta tesis, es el Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación en este punto podemos concretizar que el principal objetivo de una política de crecimiento económica, es la de generar mayores empleos, cuestión que hasta hora seguimos -- careciendo, en lo concerniente al combate de la inflación podemos decir que el desequilibrio económico en donde su característica principal es la alza generalizada de precios y la devaluación de la moneda, estos son los aspectos que todavía en el presente sexenio se está tratando de abatir con el Pacto de Estabilidad de Crecimiento Económico. El séptimo y último de los postulados del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado es la Planeación Democrática. Estoy convencido de que para poder definir metas - es necesario planearse, hoy en la actualidad cualquier sistema político requiere de la planeación de objetivos concretos y definir así los mecanismos para aplicar las medidas que hagan posible alcanzarlos y al mismo tiempo evaluar el avance conseguido.

Quinto.- Estos siete postulados que enmarcaron - el programa sexenal del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, al - evaluarlos vemos que estos han sido inalcanzables y no resueltos, pero no podemos definir que estos haya sido un fracaso, ya que estos planteamientos siguen vigentes en el actual gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari, como ejemplo en ello podemos expresar la renegociación de la deuda externa, el combate a la inflación con el famoso Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, la Renovación Moral, la Descentralización de la Vida Nacional, en fin, así podemos puntualizar todos y cada uno de -

los siete postulados que siguen vigente y están en un proceso de resolución.

Sexto.- Como podemos notar la trascendencia e importancia de los Foros de Consulta Popular en donde se establece, alimenta y consolida un nuevo vínculo, un nuevo nivel de comunicación y será un elemento que retroalimenta a ciudadanos, servidores públicos y dirigentes políticos, no sólo en cuanto a las demandas y necesidades de la población, sino quien además podrá permitir evaluar los resultados de las diferentes gestiones gubernamentales, identificando en su caso errores y desviaciones en los objetivos fundamentales del actuar del gobierno, esto puede traducirse en que la Consulta Popular necesite respeto a la verdad, franqueza en los planteamientos, valor para reconocer fallas y denunciar vicios, pero también se tendrá que ser responsable para poder plantear los problemas y proponer las posibles soluciones, es por todo esto, que la Consulta Popular deberá a toda costa evitar ser utilizada como un mero ritual de campaña política y que deberá ser un amplio canal de comunicación para la democratización de la vida nacional.

Septimo.- Es importante señalar que la Consulta Popular no sólo se limitará a la captación de las diferentes demandas populares y/o transferir los resultados de los mismos, enriquecidos con el trabajo democrático de la participación ciudadana, a las diversas instancias gubernamentales, para que sirvan de información básica para las formulaciones anuales en el proceso de planeación, sino además se ha establecido un compromiso de trabajo en tre las diferentes instancias de gobierno y la ciudadanía para el logro de objetivos a corto, mediano y largo plazo; todo ello se traducirá como un compromiso permanente, en donde la - -

acción del gobierno, sólo deberá extinguirse cuando las demandas por parte de la ciudadanía hayan sido satisfechas y la comunidad disfrute del bien social demandado.

Octavo.- Además de lo anteriormente señalado es -  
tos Foros de Consulta Popular deberán de aportar al dirigente de la nación la posibilidad de contemplar de manera nítida, objetiva y real la verdadera problemática que afrenta la comunidad y -  
en general toda la nación, con la plena seguridad de que podrán atender lo esencial y prioritario para los ciudadanos, dentro de un marco programático presupuestal del Estado.

Noveno.- Esta consulta ha probado su importancia, al convertirse en herramienta fundamental para establecer la política de gobierno, adicionalmente han pasado a formar parte de la instrumentación específica del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Decimo.- La planeación se constituye como un elemento democrático, articulador y organizador del desarrollo nacional en lo concerniente al primer elemento que es el democrático, se dice que la planeación es democrática en cuanto a que debe incorporar la participación creativa de la sociedad civil, dando a los propósitos, deseos y expectativas de los diversos sectores de la sociedad, la fuerza de la que carecen cuando se presenta de forma aislada. La planeación constituye un medio para avanzar a la democratización del país, al someter a consideración de la ciudadanía la definición explícita del rumbo a seguir, y por -- ello implica un compromiso cuyos resultados será evaluados por la propia sociedad, al mismo tiempo inscrita en el marco del Estado de Derecho. Esta planeación permite asociar los esfuerzos de las diferentes agrupaciones sociales y procurar el funcionamiento armónico de actores sociales que mantienen su autonomía de decisión. La participación democrática en la integración del-

Plan Nacional de Desarrollo, es el antecedente obligatorio de la corresponsabilidad en su ejecución.

En cuanto al elemento articulador de la planeación permite a la sociedad alcanzar eficazmente sus esfuerzos y lograr, en el marco de la libertad y pluralidad que consagra la Constitución que las acciones de los diferentes sectores se complementen para resolver la difícil situación actual, buscando satisfacer más ampliamente las demandas internas de la población.

Finalmente el elemento organizador de la planeación significa, una respuesta al compromiso de organizar las actividades del gobierno, de manera racional y previsoras con el apoyo de una amplia participación popular, la planeación en este contexto permitirá impulsar y orientar el desarrollo económico del país.

Décimo Primero.- La planeación democrática planteada como un sistema de consulta permanente requerirá canales por los que fluya la opinión popular, no sólo durante el esfuerzo inicial para confeccionar un plan de gobierno, sino a fin de realizar en el futuro otro tipo de consultas. En este sentido los partidos políticos, los organismos profesionales, los sindicatos y las diversas organizaciones del sector deberán ser instrumentos que, en cierta medida, expresarán las tendencias de la opinión pública. Es evidente que se trata de un movimiento que tiene la intención de incorporar a todos los habitantes del país a un espíritu democrático para poder obtener un desarrollo social más justo, se organice una estrategia económica que nos-

saque de la crisis en la cual estamos inmersos, y se organice - los procesos de producción, distribución y consumo equitativo.

Décimo Segundo.- Es por ello que la planeación - está sustentada en un sistema nacional, que abre los espacios - para la participación de todos los grupos sociales y regionales del país, contenido en su carácter democrático; así concebido - constituye un instrumento fundamental del cambio a fin de adop- tar su quehacer a las condiciones cambiantes de una sociedad di námica. El Estado como responsable de la transformación social por la vía de las instituciones ha realizado una serie de refor mas que actualizan, en correspondencia a las demandas de una so ciedad moderna; el mandato constitucional que le confiere la -- rectoría del proceso del cambio para conducir el desarrollo na- cional y establecer el Sistema Nacional de Planeación Democráti ca con el propósito de que la población exprese sus opiniones - para la elaboración, actualización y ejecución del Plan Nacio-- nal de Desarrollo, el cual se constituye como el instrumento id- oneo para conducir los destinos del país, en donde su implanta ción permitirá elaborar las acciones a emprender durante el pe- ríodo de un sexenio.

Décimo Tercero.- El Plan Nacional de Desarrollo incorporará las acciones políticas, la estrategia y las líneas de acción enmarcadas en el Sistema Democrática, para poder orde nar las decisiones del Estado y dar marco a la participación de la sociedad. Este Plan Nacional de Desarrollo es responsabili- dad del Poder Ejecutivo, obligación que está enmarcada en la - Carta Magna y es producto de una amplia participación social, e- fectuada a través de la Consulta Popular. Debemos destacar la - labor hecha por los gobiernos de los estados quienes participan

realizando Foros de Consulta Popular en sus respectivas entidades para integrar el Plan Nacional de Desarrollo donde se registrarán los señalamientos principales emanados de los Póros y los cuales se incorporarán a la política de desarrollo, esto no significa que el documento integre todas y cada una de las opiniones recogidas, sino serán incluidas aquellas que alcanzaron un significativo grado de consenso; al estado corresponderá en todo momento la responsabilidad y el compromiso fundamental con el pueblo.

Décimo Cuarto.- En lo concerniente al panorama general de los partidos políticos, podemos apreciar que hoy en día estamos viviendo una página trascendental en el aspecto democrático en todo el mundo, movimientos que principalmente son objeto de las reformas impuestas por Mijail Gorbachov y su plan democratizador llamado Perestroika, estas reformas presunone la caída de un régimen socialista que ni en sueños se podía dar crédito. Asimismo el sistema de partidos que ha adontado recientemente la República Popular Socialista, estas transformaciones en el corazón del Politburó soviético trajeron como consecuencia la caída del Muro de Berlín y la eminente adhesión de las dos Alemanias. Podemos adicionar a estos cambios la caída de Nicolae Ceausescu y la democratización de Rumania. En fin estos cambios en pro de la democracia se están realizando en todos los países de régimen socialista, con excepción de dos países que se niegan a ver la llegada del momento democratizador. Uno de estos es Cuba y la otra es la República Popular China, esta última, escenario de la matanza de la noblección civil por el ejército popular de liberación.

Décimo Quinto.- Podemos precisar que la problemá

tica de los partidos políticos se encuentra relacionada en cuatro principales puntos como lo hiciera ver en la presente investigación, problemas que afectan de manera igual a los diferentes partidos políticos. Primeramente, el Abstencionismo, la Falta de Credibilidad de los Partidos Políticos, la Supuesta Imparcialidad del Gobierno con respecto a los Procesos Electorales, y por último el Fraude Electoral, estos son aspectos principales de la ausencia del electorado en las urnas.

El abstencionismo por parte de la ciudadanía en participar en los procesos electorales, obedece a ciertas características comunes por parte del electorado como el de: no tener tiempo, el de no tener ganas, el de no tener una educación política, que se refleja en la indecisión, otro en el que el ciudadano está convencido de que su voto no se respetará, - otras veces en que el partido oficial ( PRI ) siempre gana, otra de ellas por la falta de partidos de oposición de relevancias, ya que algunos de estos se les puede considerar partidos de baja o partidos de segunda clase. En este aspecto podemos enfatizar que en nuestra nación es necesario que exista una verdadera educación política, y que ésta deberá ser proporcionada por los mismos partidos políticos.

En lo concerniente a la falta de credibilidad de los partidos políticos, esta obedece a las frecuentes rupturas y aliajones de los partidos políticos para poder derrocar al partido oficial, esto podemos traducirlo a una falta de seriedad por parte de los partidos políticos con respecto al electorado. En cuanto a la inseguridad de que si el candidato cumplirá con lo establecido en su campaña política o que si vendrán otros en sexenios posteriores para cumplir con los compro

misos.

La imparcialidad del gobierno con respecto a los procesos electorales, como lo estipula nuestro Ordenamiento Su<sup>u</sup>premo, en su Artículo 60 establece que el gobierno federal le corresponde la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Este principio muy alejado de la realidad, en donde al hablar del partido oficial y del gobierno significa lo mismo. Es por ello que se deberá dejar en manos de los interesados, esto es de los propios partidos políticos esta prerrogativa para que se traduzca en un proceso diáfano y cristalino que es lo que busca la ciudadanía.

Pasamos así a uno de los temas de mayor relevancia y controversia dentro de cualquier régimen democrático. Consideramos que en las pasadas elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988 se dan en el marco de la crisis económica más aguda del período postrevolucionario, el cual este fenómeno no se había dado en ninguna de las elecciones. Por otro lado es necesario destacar que las elecciones se dieron en general en un ambiente de paz, aunque no de concordia y de tranquilidad como lo señaló el mismo gobierno, es inegable que estas elecciones pasaron por un proceso de oscurantismo, irregularidades e incertidumbre al presumir que hubo fraude electoral, independientemente de que exista la posibilidad posterior de manipular las cifras de los resultados electorales, en tanto sea el Gobierno y no los partidos políticos que sigan organizando las elecciones.

El probable fraude electoral no es más que un reflejo de imposibilidad por parte del gobierno para poder desarrollar y vigilar el proceso electoral como lo establece nues-

tro Ordenamiento Supremo y dando con ésto la alteración del Pa  
drón Electoral, inventando electores para disponer de boletas  
con las cuales se podrán alterar los resultados de igual mane-  
ra la duplicidad de credenciales de electores, asimismo el pro-  
blema de la expulsión de representantes de los partidos en las  
casillas de escasa o nula vigilancia de estos mismos. A este -  
punto es inminente que los partidos den las soluciones, para -  
que se realicen en una forma clara y conforme a derecho.

Décima Sexto.- En términos prácticos las elecciones  
de México se pueden analizar desde dos puntos de vista: uno --  
que se refiere al hecho de ir a votar y otro que pone el énfasis  
en los resultados de esa votación, en el primer caso se --  
puede decir que las elecciones significan el interés del ciuda-  
dano por participar y hacer oír su voz, del rechazo a un parti-  
do mayoritario y el descontento por las condiciones precarias,  
económicas en que el país quedó después de las pasadas adminis-  
traciones. En el segundo caso las elecciones dieron como resul-  
tado un cambio radical al escenario político en donde el domi-  
nio de un partido único se pasó a la existencia de un partido  
mayoritario, con participación en el poder por parte de los --  
partidos de oposición. Este fenómeno se refleja en la existen-  
cia de un Poder Legislativo compartido. Si podemos unificar es-  
tos dos criterios para poder analizar las elecciones el resul-  
tado es inequívoco y que la sociedad mexicana votó por el cam-  
bio.

Decimo Séptimo.- En lo concerniente a la posición -  
actual de los partidos políticos respecto a los Foros de Con-  
sulta Popular lo podemos orientar en dos formas: primeramente,  
como nos lo establece nuestra Constitución en su Artículo 41,

relacionado a los partidos políticos en donde se constituye como órganos de representación política ciudadana, esto aunado a los fines de la Consulta Popular en la identificación y el análisis de los problemas político económicos y sociales a nivel nacional estatal y municipal, en donde se consolida en un nuevo vínculo - entre ciudadanos y dirigentes, todo ello permitirá evaluar y criticar con verdadero sentido social los resultados de las gestiones gubernamentales, identificando errores y desviaciones en los objetivos del actuar del gobierno, sin duda este aspecto en donde se vincula las finalidades de los partidos políticos, así como la de los Foros de Consulta Popular nos dará las bases para la superación de los mismos partidos políticos expresando una verdadera representación popular.

Dentro de la segunda forma concerniente a la posición actual de los partidos políticos respecto a los Foros de -- Consulta Popular podemos considerar que estos tienen ingerencias no sólo en aspectos económicos sino también tendrá esta trascendencia en el aspecto político, como ejemplo de ello podemos señalar los últimos Foros de Consulta Popular relacionados con aspectos internos de los mismos partidos políticos, en donde se puede apreciar que existen grandes problemas, como lo es el Régimen de Partidos y Asociaciones Políticas, en este caso podemos considerar que los partidos políticos carecen de formas de comunicación para con la ciudadanía, para poder informar de las diferentes posiciones ideológicas de dichos partidos, asimismo carecen de los medios de información de sus intenciones y programas que dan lugar a la responsabilidad moral y política de ser congruente con el pueblo. Identicamente se establece que el gobierno tenga una verdadera imparcialidad en los procesos electorales, exponiendo que los únicos que deberían de establecer normas de or-

ganización y vigilancia de los procesos electorales deberán de ser los propios partidos políticos idénticamente se hace constancia de la prohibición expresa a los partidos y asociaciones políticas de la articulación individual o colectiva de ciudadanos de manera forzosa en aspectos meramente político-electorales.

Podemos apreciar en la emancipación de los resultados de los Foros de Consulta Popular en torno a los aspectos de los partidos políticos, podemos decir que es evidente que todo cambio a la Legislación electoral deben de estar orientadas a la participación ciudadana en la vida política nacional, y que dicha participación sea lo más conciente posible, condiciones necesarias para garantizar la legitimidad de todas las decisiones. En este sentido la democracia está determinada por la capacidad del ciudadano y esta capacidad está a su vez determinada por la información que este tenga sobre las alternativas que se presentan para su decisión, es decir la verdadera libertad de elegir, emana del conocimiento de las opiniones que se tiene a la mano por lo tanto, es un derecho político el de los ciudadanos recibir información necesaria para participar concientemente en la vida nacional.

Conforme a lo establecido en el Artículo 41 de -- nuestro Ordenamiento Supremo, los partidos políticos como instituciones de interés público tienen la obligación, la necesidad y el derecho a informar sobre sus postulados, principios y programas para motivar la participación ciudadana. Con relación a este precepto podemos enfatizar que el Artículo 6 del mismo ordenamiento nos dice que al Estado le corresponde garantizar el derecho a dar y recibir información y que estas sean cabalmente cum-

plidas.

Hoy en día es inconcebible pensar en la educación, la formación de la cultura a la conducción del Estado y la sociedad queda aislada al inmenso campo de tipo material técnico e ideológico que podemos denominarlo medios de comunicación. Suele considerarse que los medios de la sociedad contemporánea, encumbren lo mismo que destruye liderazgos y hegemonías, es por ello que la radio, televisión y prensa tendría que ser entendidos -- principalmente como medios de comunicación, como vehículos que pueden propiciar distintas formas de participación cohesión y politización de grupos sociales. Aunado a estos mecanismos, los -- medios de comunicación pueden distorsionar o soslayar puntos relacionados con asuntos políticos pero no hay que olvidar, que en buena medida estos medios no son más que el espejo de nuestra -- situación política.

Las campañas presidenciales de los años pasados -- se han caracterizado, por tener un material poco atractivo para poder despertar el interés ciudadano. Críticas violentas, injurias personales más que la elaboración de ellas, la disputa a veces en tonos lamentablemente prosaicos en lugar de una verdadera confrontación de programas fue lo que caracterizó la mayor parte de la temporada electoral. Es preciso dar a los medios de comunicación con respecto a posiciones políticas contenidos atractivos de interés general y a la vez propósitos que pueden ser magníficos espacios para la renovación de nuestra cultura política, incluso dar elementos para la crítica en los diferentes discursos -- y en las actividades políticas sobre lo que se propone y se manifiesta en las campañas, esto traería como consecuencia mejores condiciones para que el electorado pueda definir su voto, esto --

se traducirá en que un electorado orientado con información veraz y confiable tendrá la capacidad para evaluar el desempeño de sus gobernantes y representantes. Podemos pensar que en un momento dado los medios de comunicación tendrán no sólo relevancia durante las campañas políticas presidenciales sino que pueden adquirir una función permanente en la evaluación, discusión y difusión de los asuntos políticos de nuestro país.

Por lo anteriormente señalado es menester abrir nuevos espacios en la radio, televisión y prensa para que orienten los criterios de interés público transmitiendo información y mensajes políticos con equidad de la distribución de la información y que ésta se convierta en factor que acelere nuestro conocimiento social, por lo tanto habrá mayores posibilidades a la vida democrática. No obstante, es necesario reconocer que todavía hace falta mucho camino por recorrer, independientemente que lo otorgado por el Código Federal Electoral es un principio, pero de ninguna manera podemos pensar que es lo mínimo para garantizar ni la igualdad, ni lo necesario para formar opinión pública sobre lo que plantean las diferentes opciones políticas, ya que el que tenga más recursos económicos sea el que tenga mayores oportunidades de triunfar, sin importar sus propuestas ni sus ideas políticas. Ello implica que el ciudadano forje sus puntos de vista sobre bases falsas.

Es preciso puntualizar que en el Artículo 48 del Código Federal Electoral señala el derecho de los partidos a tener acceso en forma permanentes a la radio y televisión ignorando cual haya sido el argumento para tan sólo expresar sólo a la radio y a la televisión como difusores de los programas de los partidos políticos, podemos apreciar que en todo caso se comete-

una grave omisión con respecto al medio de comunicación de la -- prensa escrita, en donde está comprobado de manera feaciente que -- representa un elevado número de electores y el resultado de esto, -- mayor número de personas informadas, es por ello que es imprescindible la importancia que tengan los partidos políticos espacios -- en la prensa escrita.

Asimismo, dentro de los Foros de Consulta Popular -- suscitaron uno de los puntos más controvertidos dentro del marco -- jurídico electoral como lo es el Tribunal Contencioso Electoral, -- en donde en los pasados comicios, no sólo resultaron inciertos -- sino que su organización y funcionamiento se advirtieron como lo -- mencionó el ex-magistrado del Tribunal de lo Contencioso Electo -- ral Lic. Krieger en uno de sus votos razonados, que tal parecía -- que el Sistema había rebasado al Tribunal de lo Contencioso Elec -- toral únicamente la función de éste puede darle un ligero barniz -- de legalidad al proceso electoral.

Es por ello que el sistema de recursos o medios de -- impugnación del proceso electoral debe de tener la finalidad de -- reconocer y hacer efectiva la propuesta de los partidos políticos -- y los ciudadanos, y de acudir ante las autoridades y organismos -- electorales para que se garantice la efectividad del sufragio y -- respeto a la voluntad popular que de algún modo se consideran le -- sionados.

La falta de credibilidad en el padrón electoral y -- la falta de legitimidad de la credencial de elector, ha quedado -- plenamente demostrada en el mismo Comité Técnico de Vigilancia -- del Registro Nacional de Electores en donde se demostró que los -- programas con los que se ha estado trabajando el sistema de cómpu -- to no existe la posibilidad de detectar anomalías e irregularida --

des en el proceso electoral. Es importante e impostergable la creación de un nuevo padrón electoral que sea creíble y efectivo y que contenga verdaderamente a los ciudadanos que ostenten este privilegio, asimismo la creación de una nueva credencial de elector que adicionalmente con los datos que tienen en el momento se les incorpore la fotografía del electorado y que ésta tenga validez jurídica para los diferentes actos en donde el Estado exige a los ciudadanos, si estos tienen problemas jurídicos se identifiquen y se acrediten como ciudadanos.

Podemos concluir que los Foros de Consulta Popular están cumpliendo con su cometido al identificar y analizar los problemas que afectan de manera específica a la población, ya sean políticos, jurídicos o sociales, en sus diferentes instancias como lo es a nivel nacional, estatal y municipal. De igual manera dentro de estos Foros se deberá destacar que no sólo se limitará a la problemática ciudadana sino que además saldrán a relucir las diferentes soluciones afines a estos problemas, sino, además serán instancias de comunicación democrática entre gobernantes y gobernados, y en este trabajo se podrán realizar las diferentes reformas a los ordenamientos para que estos nos guíen más eficazmente y apegados a la realidad, esto repercutirá en hacer una sociedad más justa y democrática en donde el pueblo participe activamente en la estructuración de su gobierno.

## BIBLIOGRAFIA

- Ascurdia, Mario. Miguel de la Madrid Hurtado: El hombre, el candidato, sus ideas. México, Ed. P.R.I., 1982. 75p.
- Bujarín, Nicolás. Teoría de la revolución permanente de Trotsky México, Ed. Roca, 1975. 159p.
- Conchello, José Angel y Martínez Arnoldo. Los partidos políticos en México. México, Ed. F.C.E., 1975. 176p.
- Cordera Campos, Rolando. El escenario económico de la sucesión-presidencial en 1988. México, Ed. Grijalvo, 1987. 109-127pp.
- Delhemeau Arrecillas, A. México, realidad política de sus partidos. México, Ed. F.C.E., 1975. 318p.
- Demandas Populares, XII asamblea nacional del partido revolucionario institucional. México, Ed. P.R.I., 1984. 9p.
- Deuvenger, Maurice. Los partidos políticos. México, Ed. F.C.E., 1976. 15-71pp.
- Fuentes Díaz, Vicente. Los partidos políticos en México. México Ed. Antiplano, 1972. 128p.
- García Maynez, Eduardo. Teoría sobre la justicia en los diálogos de Platón. México, Ed. UNAM, 1987. 69-94pp.
- González Casanova, Pablo. El Estado y los partidos políticos. - México, Ed. Era, 1981. 45p.
- González Casanova, Pablo. Las elecciones en México: evolución y perspectiva. México, Ed. Siglo XX, 1985. 385p.
- Gutiérrez y González. Derecho de las obligaciones. Puebla, pue. Ed. Cajica, 1976. 386-350pp.
- Manual de organización, funciones y procedimientos del C.E.N -- del P.R.I. México, Ed. P.R.I., 1987. 985-989pp.
- Montero Zendejas, Daniel. Estado, democracia y partidos. México Ed. B. Costa-Amic, 1979. 65-77pp.

Moreno, Daniel. Derecho constitucional mexicano. México, Ed. - Pax-Mex, 1972. 285-320pp.

Nacionalismo revolucionario "Siete tesis fundamentales de campaña". México, Ed. Sria. de información y propaganda del -- P.R.I. 1982. 121p.

Rodríguez Araujo, Octavio. La reforma y los partidos políticos en México. México, Ed. Siglo XX, 1986. 353p.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho constitucional mexicano. México, Ed. Porrúa, 1987. 89-90p.

#### DOCUMENTOS Y LEYES

México, Leyes, estatutos, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 86 ed. México, Ed. Porrúa, 1989. 20-22pp.

México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- "Comentada". México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1985. 65p.

México, Leyes, estatutos, Código Federal Electoral. 2 ed. México, Ed. Comición Federal Electoral. 1987. 53p.

México, Documentos Básicos, Declaración de Principios, Programas de Acción y Estatutos. México, Ed. P.R.I., 1984. 189p.

México, Leyes y Estatutos. Ley Orgánica de la Administración - Pública Federal. Ley de Planeación. 20 ed. México, Ed 1989.

Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1988. México, Ed. Sria. de - Programación y Presupuesto, 1983. 431p.

Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1994. México, Ed. Sria. de - Programación y Presupuesto, 1989. 54p.

FOLLETOS

- Consulta popular en el Distrito Federal. "Abasto, consumo popular y nutrición". México, Ed. I.E.P.E.S. del P.R.I. 27 de Enero 1982 p 20.
- Consulta popular en las reuniones estatales. "Aguascalientes". México, Ed. I.E.P.E.S. del P.R.I. 26 de Octubre de 1981 p 23.
- Consulta popular en las reuniones estatales. "Manzanillo". Colima". México, Ed. I.E.P.E.S. del P.R.I. 26 de Octubre 1981 -- p15.
- Consulta popular en las reuniones estatales. "Mérida, Yucatán". México, Ed. I.E.P.E.S. del P.R.I. 7 de Marzo 1982, p 49.
- Consulta popular en las reuniones estatales. "Veracruz". México. Ed. I.E.P.E.S. del P.R.I. 1 de Abril 1982, p 21.
- Consulta popular en las reuniones nacionales. "Educación". Mérida, Yucatán, Ed. I.E.P.E.S. del P.R.I. 10 de Marzo 1982, p17
- Consulta popular en las reuniones nacionales. "Participación de la mujer". México, Ed. I.E.P.E.S. del P.R.I. 16 de Octubre - 1981, p 13.
- Consulta popular para el fortalecimiento municipal. "Baja California, Sonora, Puebla, Chihuahua, Durango, Guerrero, Michoacán". Ed. I.E.P.E.S. 21 de Noviembre 1981, p 26.
- Proceso. No. 531, 5 de Enero, 1987, p 16.
- Proceso. No. 577, 23 de Noviembre, 1987, p 14.
- Loeza, Soledad. "La cuña y el palo". Nexos. No. 103. Julio. 1983 P 19.

ARTICULOS

- Járdenas Campos, Rolando. "Los medios de comunicación, componente inseparable del sistema político". El Nacional. México, -- 2 de Marzo, 1989, p 2.

Cárdenas García, Modesto. "Nacionalización de la programación de radio y televisión". El Nacional. México, 2 de Marzo 1989

Carlos Hernández, Jesús A. " Tribunal Electoral dependiente de la Comisión Federal Electoral". El Nacional, México, 5 de -- Abril, 1989. p 5.

Castro Lozada, Juan de Dios. "La imparcialidad del gobierno". - El Nacional. México, 23 de Febrero 1989. p 2.

Fernández Ceballos, Diego. "Votos que cuenten y se cuenten". El Nacional, 27 de Abril 1989. p 4.

García Clara, Guadalupe. "Renunció Emilio Krieger Vázquez al -- Tribunal de lo Contencioso Electoral". La Jornada. 2 de Septiembre 1988. p 3.

Gutiérrez Barrios, Fernando. "El consenso partidista base para una base para una democracia plena y eficaz". El Nacional, - México, 26 de Abril, 1989. p 2.

Hildebrado, Gaytán. "Nueva organización del Padrón Electoral". - El Nacional. México, 16 de Marzo 1989. p 6.

Morales, Cesareo. "Necesaria Transparencia". Excélsior. 14 de - Julio 1988, p 7.

Padilla, José Antonio. " Que siga el gobierno del Distrito Federal a cargo del Ejecutivo". El Nacional. México, 27 de Abril 1989. p 3.

Pérez Martínez, Alberto. "La Comisión Federal Electoral cuenta con un canal de televisión". El Nacional. México, 9 de Marzo 1989, p 5.

Rojas Santana, Gustavo. "Urge reconquistar la voluntad popular" El Nacional. México, 6 de Abril 1989. p 5.

Sánchez Ramírez, Edgar. "La Comisión a control de los partidos" El Nacional. México, 5 de Abril 1989. p 5.

Santiago Ramírez, Cesar A. "Identidad y seriedad partidista". -  
El Nacional. México, 23 de Febrero 1989. p 3.

Trejo Dorantes, Raúl. "Por un canal exclusivo de mensajes políticos". El Nacional. México, 2 de Marzo de 1989. p 3.

Woldenberg, José. "Normatividad evaluada por todos". El Nacio--  
nal. México, 6 de Abril 1989. p 5.

Valle, Eduardo. "Cifra de amigos". El Universal. 21 de Julio --  
1988. p 6.