

---

Javier Patiño Camarena

## --- Análisis de la reforma política ---



universidad nacional  
autónoma de México

# ANÁLISIS DE LA REFORMA POLÍTICA

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS**

**Serie G: ESTUDIOS DOCTRINALES núm. 38**

JAVIER PATIÑO CAMARENA

# ANÁLISIS DE LA REFORMA POLÍTICA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

México 1980

**Primera edición 1980**

**DR © 1980. Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria. México 20, D. F.**

**DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES**

**Impreso y hecho en México**

**ISBN 968-58-2761-3**

## ÍNDICE

1. De la democracia en general . . . . .	7
2. Reforma política . . . . .	12
3. Cuerpo electoral y derechos políticos . . . . .	22
4. Régimen de los partidos políticos . . . . .	40
5. Sistemas electorales . . . . .	88
6. Organismos electorales . . . . .	113

## 1. DE LA DEMOCRACIA EN GENERAL Y DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

Afirma Burdeau que la democracia es hoy en día una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno. Una significación tan rica deriva de la idea que los hombres se han hecho de ella desde el momento en que ven en la democracia la esperanza de una vida mejor. Disociar el aspecto de realidad, que hay en ella, del de creencia conduciría a hacer incomprensible no solamente el mecanismo que la anima; sino además sus instituciones positivas, puesto que éstas no tienen sentido sino en función de la mística que encarnan.<sup>1</sup> Como resultado de ello el término democracia ha sido y es utilizado para cubrir una amplia gama de regímenes políticos, algunos de los cuales son antiguos y experimentados y otros relativamente nuevos.

Los estudios que se han hecho en torno a las formas de Estado coinciden en caracterizar a la democracia como aquella forma de organización política en la cual la voluntad general es la titular del poder soberano y lo ejerce en beneficio de la comunidad en general.<sup>2</sup> Si se atiende a la manera como se practica sigue siendo válida la apreciación de Lincoln, quien la concibió como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo; esta apreciación se centra en el problema de la determinación de los medios a seguir para alcanzar el objetivo de garantizar que el pueblo sea dueño de su destino.

En cualesquiera de los dos casos anteriores —la democracia como forma de Estado o como forma de gobierno— se supone necesariamente la participación del pueblo en el ejercicio del poder.

El término democracia tiene varias acepciones, ya que si se atiende a la forma como se ha practicado se puede hablar de una democracia pura o directa, de una democracia representativa o indirecta y de una democracia semipura o semidirecta en atención a los campos de aplicación se puede hablar de una democracia política y de una democracia económica y social; y por último, atendiendo al tipo de régimen que la practica, se puede hablar de una democracia capitalista y de una democracia comunista.

Por lo que se refiere a las democracias modernas, se puede decir que éstas son producto del pensamiento que se hizo valer durante la Revolución Fran-

<sup>1</sup> Burdeau, Georges, *La démocratie*. París, Ed. du Seuil, 1956.

<sup>2</sup> Rousseau, J. J., *El contrato social*. Madrid, Aguilar, 1965.

cesa y la independencia de las colonias inglesas de Norteamérica. Sieyès y Madison juzgaban el sistema representativo como el único medio de lograr gobiernos democráticos en las condiciones de vida que caracterizan a la sociedad a partir de entonces.

Sieyès desenvuelve la idea del gobierno representativo dentro de la órbita del pensamiento rousseauiano y muy bien puede ser entendida como el complemento de las ideas del ginebrino, ya que si bien conviene con Rousseau en que la soberanía es indelegable, considera que nada se opone a que se delegue su ejercicio, convirtiendo la teoría del contrato social en un programa práctico, viable, de fácil realización.<sup>3</sup>

Por otra parte, si es claro que el pueblo no delega su soberanía sino tan solo su ejercicio, también lo es que éste no delega el ejercicio de todas las atribuciones soberanas sino sólo el de algunas de ellas, en consecuencia, el pueblo se conserva siempre dueño de sí mismo y en constante actividad del soberano.

Con base en estas ideas se puede afirmar que la democracia representativa es aquella forma de organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general; crean el Estado, conforman el gobierno y eligen a sus representantes. Por ello este concepto se encuentra indisolublemente ligado al de sufragio universal. De aquí que Ponciano Arriaga haya definido a la democracia como el mando, el poder, el gobierno, la autoridad, la ley, la judicatura del pueblo.

En este contexto y con el propósito de cubrir las exigencias de un sistema democrático, los regímenes contemporáneos han creado un buen número de instituciones cuyo número y complejidad aumentan en la medida en que el Estado desempeña un papel más importante en la vida nacional. En el presente las democracias establecen como mínimo lo siguiente: el principio de la soberanía del pueblo, el principio de la división de poderes, los derechos del hombre o garantías individuales, los derechos sociales o garantías sociales, el establecimiento de un régimen de partidos políticos, la estructuración de un sistema representativo y el respeto a los derechos de las minorías.

1. El principio de la soberanía del pueblo. Las democracias representativas se estructuran a partir del principio de que la soberanía le corresponde al pueblo que, por razones prácticas, delega su ejercicio en las personas que designa como sus representantes y que por esta razón sólo pueden actuar dentro de los límites que la voluntad popular les ha señalado. La democracia representativa supone, en consecuencia, que el pueblo participe indirectamente en el ejercicio del poder político.

<sup>3</sup> Sieyès, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado?* Madrid, Aguilar, 1973.

Este principio admite dos interpretaciones fundamentales: primero, la soberanía reside en el pueblo, entendido como la suma de todos los individuos, de tal suerte que cada ciudadano detenta una fracción del poder soberano; segundo, la soberanía reside no en la suma de las personas físicas que componen el pueblo, sino en el pueblo, en la nación, considerado como una entidad diferente a los individuos.

La primera postura implica que los representantes populares tan sólo sean representantes de sus electores y por lo mismo su mandato debe ser considerado en forma imperativa. La segunda postura obliga a considerar que cada representante expresa la voluntad general y no sólo la voluntad de la mayoría que lo eligió, y, por lo mismo, sus electores no pueden darle ninguna orden. La casi totalidad de las constituciones contemporáneas parten de la segunda concepción pues prohíben en forma expresa o tácita el mandato imperativo, es decir, la subordinación jurídica organizada de los representantes a sus electores.

2. El principio de la división de poderes. Puede ser instrumentado en forma rígida como en los regímenes presidenciales, lo cual no excluye la colaboración de los poderes; o bien, en forma flexible, como sucede en los regímenes parlamentarios, en los cuales los poderes ejecutivo y legislativo tienen medios de acción trascendente el uno sobre el otro.

3. Los derechos del hombre o garantías individuales. La democracia parte de la consideración de que el hombre es el origen, el centro y la finalidad de todas las instituciones.

4. Los derechos sociales o garantías sociales. Parten de la consideración de que el ser humano no es un ser aislado; sino miembro de un grupo social cuya situación repercute en el estado que guardan los demás grupos sociales que integran la comunidad.

5. El establecimiento de un régimen de partidos políticos. La democracia supone posiciones divergentes, mismas que deben reducirse, a través de los partidos políticos y sobre la base del consenso mayoritario, a proporciones administrables a efecto de organizar la vida política, económica, social y cultural del país.

6. La estructuración de un sistema representativo. Para lo cual se requiere crear los medios para traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país. Ello significa, el sufragio universal y la organización del voto libre en elecciones limpias que se celebren en intervalos de relativa frecuencia, lo que permita que los representantes elegidos por el pueblo puedan ser remplazados al menos entre dos elecciones.

Si es requisito esencial de la democracia que los ciudadanos tengan derecho al voto y dispongan de los medios para ser escuchados, no lo es que hagan

escuchar su voz si prefieren permanecer en silencio. Sin embargo, se puede decir que la calidad de un régimen puede ser juzgada por el grado de participación ciudadana.

7. Respecto a los derechos de las minorías. Al respecto se ha dicho que la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos, ni se propone eliminar a los grupos minoritarios ni exige uniformidad de criterios; sino que, por el contrario, es esencial para la democracia el respeto para quienes no están de acuerdo con aquéllos, ya que de otra manera sería imposible la divergencia de opiniones.

Todas estas instituciones configuran la estructura básica del sistema político mexicano que, además, se orienta por los siguientes principios políticos fundamentales:

Primero. La Constitución no sólo dice cómo son las cosas; sino también como deben ser, y por lo mismo la ley suprema viene a significarse como una norma programática de gobierno.

Segundo. Con base en estas consideraciones cobra mayor significación lo dispuesto en el artículo tercero constitucional, según el cual, la democracia debe ser entendida como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Ello quiere decir que si bien México no se ostenta como una democracia plena, tampoco es un sistema político desprovisto de contenidos democráticos concretos, ni de proyectos democráticos a corto, mediano y largo plazos.

Tercero. Con apego a estas ideas y con el propósito de hacer de la democracia una realidad cada vez más plena, se debe procurar extender las prácticas democráticas a todos los campos del quehacer humano. Ello supone, entre otras acciones, el que los partidos y las agrupaciones políticas, tanto los registrados como los no registrados, comprometan su mejor esfuerzo a fin de mejorar la democracia en su ámbito interno.

Cuarto. Se puede afirmar con Hauriou<sup>4</sup> que la misión de una constitución consiste en procurar, mediante una organización racional del poder, un equilibrio entre el orden y la libertad.

Quinto. Como resultado de estas consideraciones, el principio básico de la vida política, en todos los casos y en todos los campos, no debe ser, como se ha señalado, ni autoridad sin derecho, ni derecho sin autoridad; es decir, se debe subordinar el ejercicio del poder al derecho.

Sexto. En la tarea de hacer de la democracia una realidad cotidiana, tanto las personas físicas como las agrupaciones políticas deben comprometer su mejor esfuerzo.

<sup>4</sup> Hauriou, Maurice, *Principios de derecho público y constitucional*. Madrid, Reus, 1927.

Séptimo. La responsabilidad de los partidos políticos no se agota en la participación periódica en los procesos electorales; sino que, además, les corresponde desempeñar en forma permanente una función educativa que haga posible el desarrollo político del pueblo. De aquí se desprende que la educación política debe ser entendida como uno de los medios más adecuados para incorporar al hombre a la cultura, y, con ello, procurar que cada ser humano se convierta en un agente de transformación y mejoramiento de la colectividad.

Octavo. El propósito de hacer de la democracia una realidad cotidiana parte del supuesto de que la mayoría respetará los derechos de las minorías y se abstendrá de realizar cualquier tipo de actos que impidan el que las minorías puedan convertirse en mayorías; pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y su renuncia a hacer uso de medios violentos, trastocadores del derecho.

Noveno. Como corolario de este principio se puede afirmar que la mayoría que atenta contra la minoría atenta con ella misma, y que la minoría que atenta contra la mayoría o contra otra minoría atenta contra su propia existencia.

Décimo. El buen funcionamiento de la democracia representativa supone que los representantes populares tengan presente, como lo ha señalado la doctrina y las luchas políticas, que son representantes del pueblo soberano y no representantes soberanos del pueblo. Asimismo, una correcta práctica democrática exige que los ciudadanos participen en las decisiones políticas teniendo en mente los intereses generales y no intereses particulares o de sector.

## 2. REFORMA POLÍTICA

### 2.1 CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL

El presidente de la República afirmó en su oportunidad que la reforma política no es un acto ni un momento; sino todo un proceso.<sup>5</sup>

En este orden de ideas se puede decir que el proceso de reforma política hasta el momento se integra con tres fases: la primera comprende las sesiones extraordinarias que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral a efecto de trazar los lineamientos básicos que debían observarse; en la segunda, se inscriben las iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el titular del Poder Ejecutivo, así como las actuaciones del poder revisor y del Congreso de la Unión a fin de enriquecer el sistema jurídico vigente y, en la tercera, figuran una serie de actos que con apego a las nuevas disposiciones legales se han llevado a cabo a efecto de registrar a nuevos partidos y asociaciones políticas, dividir el territorio en nuevas circunscripciones distritales y plurinominales, integrar organismos electorales y expedir reglamentos y previsiones relacionadas con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

### 2.2 PARÁMETROS DENTRO DE LOS QUE SE INSCRIBE EL PROCESO DE REFORMA POLÍTICA

En la convocatoria de 21 de abril de 1977, a través de la cual se convocó a la Comisión Federal Electoral a sesiones extraordinarias —a efecto de trazar los lineamientos de la reforma política— se señaló que ésta se propone: “acelerar sólidamente la evolución política nacional, ensanchar las posibilidades de la representación política y captar el complicado mosaico ideológico nacional”.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> López Portillo, José, *Reforma política*. México, D. F., Secretaría de Programación y Presupuesto, 1978. 31 pp. (Cuadernos de Filosofía Política, 6.)

<sup>6</sup> *Convocatoria y bases a que se sujetarán, las audiencias públicas que celebrará la Comisión Federal Electoral*. Diario Oficial de la Federación, México, D. F., 21 de abril de 1977.

*Convocatoria para el registro de partidos políticos condicionado al resultado de las elecciones federales de 1979*. Diario Oficial de la Federación, México, D. F., 13 de marzo de 1978.

A los objetivos explícitos a que se ha hecho referencia, se pueden agregar otros implícitos dentro de los cuales destacan los siguientes: 1, que la oposición se haga valer en el seno del poder legislativo y no en las calles, en las universidades o en la clandestinidad; 2, revitalizar el interés ciudadano en los procesos electorales y, 3, medir el grado de organización y desarrollo de los grupos de oposición.

Durante las sesiones que la Comisión Federal Electoral llevó a cabo del 28 de abril al 21 de julio de 1977, y que tuvieron como propósito delinear los parámetros dentro de los que se inscribe el proyecto de reforma política, se formularon diversos juicios a efecto de explicitar la naturaleza, el contenido y las finalidades de la reforma política, así como las razones que reclama que ésta se complemente con una política de reformas y las modificaciones legales que se consideran indispensables para ello.

En este orden de ideas, los dirigentes de los partidos políticos registrados (PAN, PARM, PPS y PRI) y de las agrupaciones políticas que hasta entonces no contaban con registro (Partidos Comunista Mexicano, Demócrata Mexicano, Mexicano de los Trabajadores, Revolucionario de los Trabajadores, Socialista Revolucionario y Socialista de los Trabajadores), convinieron en señalar que la reforma política es el resultado de un movimiento proyectado a través del tiempo y que se impone en forma imperativa tanto al régimen como a la oposición.

Al decir de diversos participantes, el gobierno desea la reforma política porque está consciente de que la viabilidad del sistema político radica en la capacidad del mismo para adaptar su estructura a nuevas condiciones y ofrecer vías expeditas para resolver los graves problemas que afronta la sociedad en el presente. Asimismo se señaló, en diferentes tonos y con diferentes matices, que en caso de que el Estado se resistiera a adecuar sus formas a las exigencias que la vida en sociedad reclama en el presente, se correría el riesgo de resquebrajar al sistema de gobierno desde su base.

Por otra parte, la reforma política es deseada y querida por movimientos de oposición, por cuanto consideran éstos que la historia no puede saltarse pasos; que la revolución sólo puede ser resultado de un proceso de organización, de politización, a través de muchas luchas concretas y que para ello se requiere de una larga etapa de democracia.

Asimismo los representantes de las agrupaciones políticas señalaron que sólo podrían oponerse a la reforma quienes consideran que México saldría ganando con un gobierno de mano dura que no resuelve los problemas sino que los agrava; o bien, quienes piensan que empeorar es la única vía para que todo cambie.

La reforma política implica la necesidad de procurar el agrupamiento de las fuerzas sociales en organizaciones que se comprometan a respetar las

reglas del juego político, lo que a su vez supone que el gobierno cuente con interlocutores que representen fielmente al complicado mosaico ideológico nacional y que los grupos sociales cuenten con representantes de sus intereses con capacidad para dirimir conflictos.

Así, por primera vez en muchos años, coincidieron en un proyecto político sectores amplios del régimen y de la izquierda independiente. En su intervención en la Comisión Federal Electoral, Luis Villoro señaló que aun cuando aparentemente resulta paradójico el que la reforma política sea promovida tanto por quienes desean mantener el sistema como por quienes luchan por transformarlo, en realidad no existe tal paradoja, ya que la coincidencia no abarca las metas a mediano y largo plazos; la coincidencia es coyuntural. “Frente a un peligro común —afirmó Villoro— ambos requieren convenir en reglas racionales para dirimir sus discrepancias; ambos necesitan coincidir temporalmente para oponer un dique a la amenaza que a ambos destruiría y que no es otra sino la instauración de un régimen fascista”.<sup>7</sup>

Como resultado de ello se señaló que la reforma política debería procurar: “una síntesis producto de la confrontación de ideas y proposiciones de las corrientes de opinión que existen y que reclaman, no sólo ser oídas, sino el derecho inalienable a participar en la vida política del país”.

Por otra parte, comisionados de varias agrupaciones políticas hasta entonces sin registro, pusieron especial énfasis en señalar que la reforma política tendría alcances limitados si no se apoya o complementa con reformas de carácter económico y social.

También conviene señalar que todos los comisionados de las agrupaciones políticas aprovecharon las sesiones de la Comisión Federal Electoral para expresar y divulgar sus argumentos y posiciones respecto a los problemas que afronta México y de las alternativas que se ofrecen para la solución de éstos.

Por último, con el propósito de sintetizar las posiciones de los partidarios de la reforma política, Pablo González Casanova distingue tres corrientes: liberal, democracia social, y socialista-comunista.

A su parecer, los integrantes de la corriente liberal piensan en términos de una democracia plural con partidos parlamento. “No rechazan la dependencia del imperialismo, ni la sociedad capitalista, ni la fuerza del capital monopólico. Se limitan a criticar la excesiva fuerza del Estado y su carácter autoritario. Reclaman el respeto al sufragio, a las elecciones, a los partidos, al parlamento.”

Los partidarios de la democracia social —continúa—, sostienen posiciones democráticas, nacionalistas y laboristas, que buscan recrear y ampliar la anti-

<sup>7</sup> Villoro, Luis, *Ponencia presentada a título individual ante la Comisión Federal Electoral. Séptima audiencia pública, 16 de junio de 1977*. Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F., 7:186-189, junio 16 de 1977.

gua alianza popular encabezada por el gobierno a la vez que desean aumentar la injerencia del Estado en la economía y crear una pluralidad de partidos más amplia y significativa... buscan fortalecer el papel del Estado en la economía, la sociedad y la política... intentan fortalecer su capacidad arbitral y gestora, hegemónica, frente a la política de concesiones al capital y de represiones al pueblo...<sup>8</sup>

González Casanova resume la posición socialista-comunista, señalando que ésta postula tres proyectos principales: acumulación de fuerzas, reestructuración del Estado y del sistema de partidos, y adopción de una política económica que garantice los dos proyectos anteriores y aleje el peligro del fascismo.

En torno del primer proyecto señala que la izquierda considera que la lucha partidaria y electoral representa una forma de mejorar en su favor la correlación de fuerzas; que si en el pasado los avances de la democracia fueron impuestos por los obreros y los trabajadores, en el presente, con más razón, son los trabajadores y sus organizaciones quienes podrán imponer formas más democráticas y menos represivas al sistema político y modificaciones sociales a la política económica.

De entre los puntos más destacados por socialistas y comunistas, respecto a la reestructuración del Estado, figuran las siguientes: eliminación del régimen presidencialista, mayores atribuciones al Congreso, libre sindicalización de los trabajadores, derogación de la cláusula de exclusión, afiliación individual de los trabajadores en los partidos.

El proyecto de política económica contempla una serie de medidas que se basan en la intervención del Estado con el apoyo de la clase obrera organizada como parte del partido estatal, entre éstas figuran: nacionalización de las industrias y de circuitos comerciales en manos de los monopolios; nacionalización de la banca; reforma fiscal que grave ingresos del capital, control de precios y cambios; creación de empleos y defensa del salario real; inversión pública y comercialización gubernamental, social y sindical; creación de una industria de bienes de capital; ampliación del mercado interno y diversificación del mercado internacional; cese de subsidios que favorecen al gran capital; contratos de producción con la mediana y pequeña industria; impulso a la agricultura ejidal y colectiva de bienes de consumo interno, en especial de alimentos, etcétera.

Considera González Casanova que las medidas propuestas respecto a la reestructuración del Estado colocan el proyecto inmediato de la izquierda en una zona de confluencia con la corriente liberal. En cambio, el proyecto de

<sup>8</sup> González Casanova, Pablo, *La reforma política y sus perspectivas*. México, D. F., reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1979.

política económica de una manera u otra los acerca al planteamiento propio de la democracia social y del nacionalismo revolucionario como ideologías gubernamentales. La diferencia con el proyecto liberal y con el “demócrata social” sólo se advierte con plena claridad en la lucha por la democratización sindical y campesina.

## 2.3 RELACIÓN DE REFORMAS CONSTITUCIONALES INSTRUMENTADAS POR EL PODER REVISOR QUE FUERON PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL EL 6 DE DICIEMBRE DE 1977

La estrecha vinculación que existe entre la vida social y el derecho exige que éste cuente con el medio necesario a fin de poder adaptarse a las transformaciones o cambios que se operen en la realidad. Como resultado de ello, el artículo 135 constitucional establece un mecanismo en virtud del cual la Constitución puede ser adicionada o reformada con el fin de armonizar, en forma continua, las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida.

En consideración a que la esencia misma de todo régimen federal exige que en materia de reformas o adiciones a la ley suprema de la unión participen tanto la Federación como las entidades federativas, el poder revisor de nuestra Constitución se integra a través de la actividad concertada del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados.

En efecto, el artículo 135 dispone que para que la Constitución pueda ser adicionada o reformada se requiere el voto favorable de dos terceras partes de diputados y senadores del Congreso de la Unión, y el de la mayoría de las legislaturas locales, correspondiéndole al Congreso de la Unión, o en su receso a la Comisión Permanente, hacer el cómputo de los votos de las legislaturas locales y formular la declaración correspondiente. Dichos requisitos tienen por objeto garantizar tanto una adecuada meditación sobre las modificaciones propuestas, como la expresión de la voluntad nacional al respecto.

Así, con el objeto de consagrar constitucionalmente las bases de la reforma política, el 4 de octubre de 1977 el presidente José López Portillo envió al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar y adicionar los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 105 de la Constitución, misma que en su oportunidad fue aprobada por el poder revisor con apego a los lineamientos que traza la ley suprema y cuyo contenido en forma resumida es el siguiente:

<i>Artículo que se reforma:</i>	<i>Principales aspectos a que se refiere:</i>
Artículo 6o.	Se adicionaron las bases del Derecho a la Información.
Artículo 41	Se adicionaron las bases sobre las cuales se debe estructurar el régimen de partidos políticos, tipificándolos, como entidades de interés público, y precisando que tendrán derecho al uso, en forma permanente, de los medios de comunicación social.
Artículo 51	Se adicionó el contenido íntegro del artículo 53, el cual presenta ahora, una vez reformado, un contenido diferente (su texto anterior señalaba que por cada diputado propietario se elegiría un suplente).
Artículo 52	Se reformó a efecto de establecer que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados de mayoría relativa, elegidos mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta por 100 diputados de representación proporcional electos mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.
Artículo 53	Se reforma para establecer la demarcación territorial y la distribución de los 300 distritos electorales uninominales y la constitución de las circunscripciones electorales plurinominales para la elección de los 100 diputados de representación proporcional.
Artículo 54	Se reformó a fin de establecer las bases generales para la elección de los 100 diputados de representación proporcional.
Artículo 55	Se adicionó a los requisitos para ser diputado un párrafo que establece que, para participar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción o tener una residencia efectiva de más de seis meses.
Artículo 60	Se reformó para establecer que la calificación de las elecciones se hará a través del Colegio Electoral, así como la forma de integración del Colegio en las Cámaras; además se adicionó la procedencia

*Artículo que se reforma:*                      *Principales aspectos a que se refiere:*

del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Artículo 61                      Se adicionó un párrafo respecto al *fuero constitucional* de los legisladores y la inviolabilidad del recinto de sesiones.

Artículo 65                      Este artículo, que trazaba un plan general de las labores que debería desarrollar el Congreso en su periodo ordinario, se reformó a efecto de desagregar lo correspondiente a la revisión de la cuenta pública y el presupuesto, puntos que pasan a formar parte del artículo 74.

Artículo 70                      Se adicionaron tres párrafos que establecen que el Congreso deberá expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento.

Artículo 73                      Se adicionó la fracción VI, con una base segunda, a efecto de precisar en relación al gobierno del Distrito Federal, que los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular.  
Se derogó la fracción XXIII que establecía como facultad del Congreso la formulación de su reglamento interior.

Artículo 74                      En este artículo, relativo a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, se reformó y adicionó la fracción IV para agregar lo que se refiere al presupuesto y la cuenta pública (ver artículo 65).

Artículo 76                      En este artículo, relativo a las facultades exclusivas del Senado, se reformó la fracción I del artículo 76 a efecto de establecer la facultad de esta cámara para analizar la política exterior del Ejecutivo Federal.

Artículo 93                      Se adicionó un tercer párrafo que señala la facultad de las cámaras para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Artículo 97                      Se reformó el tercer párrafo para establecer la fa-

*Artículo que se reforma:*

*Principales aspectos a que se refiere:*

cultad de intervención de la Suprema Corte de Justicia en los casos de violación del voto público.

Artículo 115

Se adicionó un párrafo a la fracción III a fin de introducir el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en los ayuntamientos con más de 300 mil habitantes.

## 2.4 CONSIDERACIONES EN TORNO A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE DICIEMBRE DE 1977

De entre las reformas constitucionales y legales que en su oportunidad instrumentó el poder revisor conviene destacar las siguientes:

En materia de derechos políticos, en el artículo 6 constitucional, se dispone que el derecho a la información será garantizado por el Estado; y en el artículo 41 se precisa que los partidos políticos tienen derecho a usar en forma permanente los medios de comunicación, lo cual es un avance respecto a la ley de 1973 que limitaba este derecho a la época de elecciones.

Asimismo, se resalta la constitucionalización de los partidos. La reforma al artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Con el fin de facilitar el que las agrupaciones políticas puedan participar legalmente en la elección de los representantes populares, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales simplifica los requisitos para el registro definitivo de partidos y estructura la modalidad llamada de registro condicionado, a través de la cual obtuvieron su registro el Partido Comunista Mexicano, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores.

En materia electoral se adopta una modalidad mixta con predominio del sistema mayoritario y un anexo de proporcionalidad sobre la base de grandes circunscripciones, en las cuales los partidos deberán presentar listas de candidatos y que se resolverán, según lo decida la Comisión Federal Electoral a través del sistema de representatividad mínima (cociente electoral simple), o bien, por el sistema de primera proporcionalidad (cociente rectificado).

El número de integrantes de la Cámara de Diputados se amplió a 400 curules, de las cuales 300 se resolverán a través del sistema mayoritario sobre

la base del distrito uninominal y 100 serán distribuidas a través del sistema de la representación proporcional entre los partidos minoritarios. Este sistema implica que el votante vote dos veces: una por el candidato del distrito, otra por la lista del partido en la circunscripción. De conformidad al sistema que se ha adoptado los partidos minoritarios tendrán, entre todos, aseguradas en principio 100 curules de atribución proporcional y las de mayoría que logren obtener.

Asimismo conviene destacar que, como resultado de las reformas introducidas, la Comisión Federal Electoral presenta una composición más equilibrada que antes, pues frente a cuatro representantes del partido en el poder (secretario de Gobernación, representante de la Cámara de Diputados, representante de la Cámara de Senadores y representante del PRI), habrá hasta seis representantes de partidos opositores; y no como sucedía hasta el año de 1973, en que los partidos de oposición tan sólo disponían de tres votos y por lo mismo jamás podían ser mayoría.

De entre los aspectos más controvertidos destacan los siguientes:

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 60 constitucional, para la calificación de las elecciones de los miembros de la Cámara de Diputados se debe integrar un colegio electoral compuesto por 60 presuntos diputados de mayoría y 40 presuntos diputados, electos de conformidad al principio de la representación proporcional.

Con el propósito de imprimir una mayor objetividad a los resultados de todo proceso electoral se dispone la procedencia del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que verificará los planteamientos que formule el reclamante y determinará si existieron violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de las elecciones. Las resoluciones que emita la corte tendrán carácter declarativo y en consecuencia no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales.

El objeto de este sistema parece ser el de evitar la indebida injerencia del Poder Judicial en el Legislativo. Este punto es uno de los más controvertidos de la reforma, por cuanto se involucra en cuestiones políticas a un poder eminentemente jurídico; pero sin que cuente con atribuciones políticas reales, de ahí que se considere necesario buscar un sistema más claro de apelación a las resoluciones de la cámara.

Por otra parte, en el artículo 54 constitucional se establece una barrera a la posibilidad de los partidos de tener un gran número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional. En la fracción IV de dicho artículo se establece que en el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto el 50% de las

curules que deben asignarse a través de la representación proporcional, o sea, tan sólo se repartirán 50 curules en lugar de las 100 que en principio se deben asignar a través de la representación proporcional. Esta modalidad es considerada como una de las limitaciones más serias del nuevo sistema electoral, ya que de llegar el caso que se prevé se verían afectados los partidos minoritarios de más baja votación.

Finalmente, otro aspecto discutible se refiere a las amplias facultades que le confiere la ley a la Comisión Federal Electoral para determinar los límites de los distritos y circunscripciones electorales y decidir la fórmula electoral a ser aplicada en cada elección para determinar la atribución de curules por el sistema de representación proporcional.

De las consideraciones que se han hecho valer se desprende que la mayoría de las reformas introducidas se pueden agrupar en cuatro grandes grupos: derechos del cuerpo electoral, partidos políticos, sistemas electorales y organismos electorales, aspectos sobre los cuales conviene hacer un estudio más detallado.

### 3. CUERPO ELECTORAL Y DERECHOS POLÍTICOS

En nuestro medio los ciudadanos intervienen en la vida política a través del ejercicio de los derechos políticos que son, fundamentalmente, el derecho a votar, el derecho a ser elegido para ocupar un puesto de representación popular, el derecho de reunirse o asociarse para tratar asuntos políticos del país y el derecho de petición. La ciudadanía de la capital además dispone de la iniciativa popular y el referéndum en los términos que precisa la Constitución y la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

#### 3.1 DERECHO DE VOTO Y SUFRAGIO UNIVERSAL

Puede afirmarse, de acuerdo a Mariano Otero, que en los Estados populares las leyes que establecen el derecho del sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen quien es el monarca.

En la mayoría de los países el establecimiento del sufragio universal se ha visto precedido por un periodo más o menos largo durante el cual el ejercicio de los derechos políticos se limitó por razones de edad, sexo, color, analfabetismo, riqueza, estado social, religión, etcétera. Algunas restricciones son lógicas y tienen sentido común, como, por ejemplo, que se niegue el voto a menores y a los insanos mentales, sobre la base de que son incapaces de tomar decisiones responsables. Montesquieu consideraba que tan sólo se debería excluir de la participación en los asuntos políticos a los seres sin voluntad propia. Otras limitaciones se originaron en prejuicios que, debido al clima político del momento, fueron aceptados como verdades inobjtables.

Por lo que se refiere a nuestro medio, cabe señalar que nuestra historia constitucional pone de manifiesto que la universalización del sufragio no es producto de un estudio de gabinete; sino el resultado de una serie de luchas que se han proyectado a través del tiempo.

En efecto, durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, el grupo conservador propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que pudieran leer y escribir. El diputado Peña y Ramírez combatió la propuesta por considerar que contrariaba los principios democráticos, “ya que las clases indigentes y menesterosas no tienen ninguna culpa, sino los gobiernos

que con tanto descuido han visto la instrucción pública”.<sup>9</sup> Desde entonces hasta nuestros días el sufragio es universal e igual, pues no se reconoce la existencia de votos calificados.

Otra medida tendiente a ampliar el cuerpo electoral se operó con la promulgación de la Constitución de 1917, ya que se dispuso en el artículo 34 que tendrían la calidad ciudadana los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir. No obstante que, con apoyo en el artículo que se comenta, las mujeres podían reclamar el que se les reconocieran sus derechos políticos, la permanencia de usos y costumbres del pasado determinó que durante toda la primera mitad del presente siglo no votaran. Así, con el propósito su subsanar esta irregularidad y a partir de la consideración de que la mujer ha sido, es y seguirá siendo copártcipe del destino del país, en el año de 1953 se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad política de los nacionales de ambos sexos.

En torno a esta cuestión conviene señalar, en concordancia con Bartelevy, que si el sufragio es al mismo tiempo un derecho político y un arma para defender intereses legítimos de personas o de grupos de personas, entonces resulta evidente que no puede negarse ese derecho a las mujeres, que tienen intereses de todo orden que son privativos de su sexo en lo que concierne al aspecto moral, legal o económico.

También contribuyó a universalizar el sufragio la reforma que en el año de 1970 experimentó el artículo 34 constitucional, con el propósito de reducir el requisito de la edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir no 21, sino tan sólo 18 años de edad, con independencia de su estado civil. Esta reforma permitió poner fin a una situación irregular originada por el hecho de que por una parte, la ley sobre la materia no reconocía derechos políticos a los menores de 21 años, y por otra, diversos ordenamientos legales le conferían a los mayores de 18 años, aun cuando en forma indirecta o circunstancial, ciertos derechos que les permitían participar en la vida política.

En la iniciativa de reforma presentada ante el Congreso de la Unión, se dijo en apoyo de las mismas:

Las nuevas generaciones emergen a la vida nacional y reclaman —como en todo el mundo contemporáneo— ser escuchadas y contribuir con sus puntos de vista a la integración de la voluntad colectiva. El canalizar esta expresión por medios institucionales, no es sino adaptar nuestra estructura constitucional a la realidad del país...<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Constituyente de 1957*. México, D. F., El Colegio de México.

<sup>10</sup> *Exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 54 constitucional que se sometió a consideración de Congreso de la Unión en junio de 1963*.

En este orden de ideas, se puede decir que el sistema político mexicano descansa sobre el principio de que, el sufragio es universal y que la voluntad ciudadana debe expresarse en forma individual, por medio de voto libre y directo, es decir, sin que se ejerza presión ni intervenga intermediario alguno. Venustiano Carranza al proponer al Congreso Constituyente lo anterior, afirmó:

Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder... siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social...

Con base en las consideraciones formuladas se puede afirmar que la ciudadanía debe votar en las consultaciones electorales porque de lo contrario estará negando la conquista de uno de los más significativos derechos. Asimismo se puede decir que se debe votar porque al hacerlo el ciudadano además de escoger un programa político a través del cual desea que se gobierne al país, refrenda, confirma y actualiza su decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno.

En cambio, no votar significa menosprecio por los derechos ciudadanos, preferencia por otras formas de gobierno y oposición al fortalecimiento democrático que procuran los actos que configuran el proceso de reforma política.

### 3.2 DERECHO A SER ELECTO PARA OCUPAR UN CARGO DE REPRESENTACIÓN POPULAR

#### 3.2.1 *Requisitos mínimos para aspirar a ser miembro del Poder Legislativo Federal*

En consideración a la importancia que reviste la función legislativa la Constitución exige el cumplimiento de ciertos requisitos para ser miembro del Poder Legislativo. Dichos requisitos tienden a asegurar, en primer término, una estrecha vinculación del candidato con México y, en particular, con la región en la que se efectúa la elección; en segundo término, se persigue que quien aspire a dichos cargos no ejerza ciertas funciones que puedan brindarle ventajas en la lucha electoral; en tercer término, y como consecuencia

de la separación que existe entre la Iglesia y el Estado, se prohíbe a los miembros de los cultos religiosos participar en la lucha política y, por último, se dispone que los diputados y senadores en funciones no pueden presentarse nuevamente como candidatos a ocupar el mismo puesto en las elecciones que tengan lugar al fin del desempeño de su cargo.

En armonía con el pensamiento hecho valer en el párrafo anterior, el artículo 58 dispone que los requisitos para ser senador son los mismos que se exigen para ocupar el cargo de diputado, con la única diferencia de que a los candidatos a senadores se les exige tener 30 años de edad cumplidos el día de la elección, en tanto que de conformidad al artículo 55 se puede ser diputado a los 21 años.

En el Congreso Constituyente de 1916-1917 al discutirse el presente artículo se dijo que la diferencia de edades que se exige para ser diputado o senador se justifica por el funcionamiento mismo de la Cámara de Senadores.

... En efecto la Cámara de Senadores tiene por misión colaborar en la formación de las leyes moderando la acción, algunas veces impetuosa, de la Cámara de Diputados que por el número crecido de sus miembros, contribuye a la formación de las leyes, por la iniciativa, el vigor, y en general todas las actividades que significan acción y movimiento y por lo que esta actitud pudiera tener algunas veces de peligrosa, viene el Senado a discutir y a aprobar la misma ley votada y aprobada antes por la Cámara de Diputados, poniendo el Senado el elemento de la reflexión reposada, de la meditación y de la prudencia, y para llenar estas funciones cuenta con dos elementos principales: primero, el menor número de miembros, que hace a esta Cámara menos agitada que la otra y la edad de los miembros de ella, que por ser mayor en los senadores que en los diputados, es un elemento muy importante.<sup>11</sup>

Al respecto resulta pertinente hacer notar que la Constitución de 1824, primera en regir los destinos del México independiente fijó la edad mínima para ser senador en 30 años. Posteriormente las constituciones centralistas aumentaron la edad exigida para ocupar dicho cargo, pero al establecerse el Senado por iniciativa de Benito Juárez, consumada por Sebastián Lerdo de Tejada, se volvió a establecer como edad mínima para ser senador la de 30 años. Con anterioridad a la reforma que sufrió este artículo en el año de 1971 se exigía que el candidato a ocupar el cargo de senador hubiera cumplido 35 años. En la iniciativa de reformas que presentó el Ejecutivo Federal a consideración del Congreso de la Unión se hizo notar que la exigencia de

<sup>11</sup> *Diario de los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*. México, D. F., Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Reforma Mexicana, 1960. Tomos I y II.

35 años ya no corresponde a la realidad, pero que continúa siendo válido exigir un número mayor de años de experiencia cívica para integrar este cuerpo que para la Cámara de Diputados.

En consecuencia, la edad de 30 años que se exige para ocupar el cargo de senador, aunado a la composición misma de dicha Cámara hacen de este organismo un elemento de reflexión, meditación y prudencia.

### 3.2.2. *Requisitos mínimos a satisfacer por los candidatos a la Presidencia de la República*

El cargo de presidente de la República reviste una extraordinaria importancia para la vida institucional del país, y por lo mismo la Constitución establece que todo candidato a ocupar dicho cargo deberá reunir los siguientes requisitos:

1. En primer término, quien aspire a ser presidente de la República deberá encontrarse en pleno goce de sus derechos, ser mexicano por nacimiento e hijo de padres que hayan tenido la nacionalidad mexicana por el mismo concepto. El requisito que nos ocupa encuentra su razón de ser en el hecho mismo de que los diputados constituyentes de Querétaro, representantes de un movimiento marcadamente nacionalista, quisieron con ello asegurar que la persona que ocupara la más alta magistratura tuviera un máximo arraigo nacional. Resulta pertinente hacer notar que tan sólo en este caso nuestra Constitución establece este requisito.

2. La edad mínima que debe tener el candidato a ocupar el cargo, es de treinta y cinco años, que es la misma que se requiere para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia. Ahora bien, como nuestra Constitución no establece edad máxima, válidamente puede afirmarse que cualquier persona mayor de 35 años que reúna los requisitos señalados en este artículo podrá aspirar a ocupar el cargo de presidente de la República.

3. Con el propósito de asegurar que los candidatos a ocupar la más alta magistratura se encuentren íntimamente vinculados con nuestra realidad cotidiana, nuestra Ley Fundamental establece, en la fracción III que quienes aspiren a ocupar dicho cargo deberán haber residido en el país todo el año anterior al día de su elección.

4. La separación entre la Iglesia y el Estado que se operó en nuestro país desde la promulgación de las Leyes de Reforma, arrojó entre otros resultados, el que se requiera que el candidato no pertenezca al estado eclesiástico ni sea ministro de algún culto.

51. Con el propósito de impedir que el candidato pueda ejercer cierta presión en su beneficio, se establece que quienes participen en la contienda electoral no desempeñen las funciones a que se refieren las fracciones V y VI del artículo 82, es decir, no estar en servicio activo en caso de pertenecer al ejército, ni ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, procurador general de la República, ni gobernador de algún Estado a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

6. Por último, la fracción VII establece, en forma por demás categórica, que la persona que haya ocupado el cargo de presidente de la República, sin importar el carácter, título o condiciones en que lo hubiera desempeñado, no podrá volver a ocupar la más alta magistratura del país.

Es claro que quienes no reúnan estos requisitos estarán impedidos, de principio, para aspirar a ocupar la presidencia de la República, pero también resulta obvio que no basta reunir estos requisitos para estar en condición de participar en las candidaturas electorales presidenciales. Como es natural, los votantes suelen inclinarse hacia hombre de reconocida experiencia en la política y el servicio público, con probada capacidad como dirigente y administrador.

### 3.3 DERECHO DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN POLÍTICA

Al decir de José María Lozano:

la asociación pone en un fondo común la inteligencia, la fuerza y los recursos de cada uno de los asociados; lo que es imposible en el orden natural de las cosas para un hombre solo, es posible y fácil para una asociación que multiplica el poder y la fuerza de cada uno de los asociados; y a este poder colectivo debe el mundo las maravillas que causan nuestra justa admiración. En todos los órdenes posibles la unión hace la fuerza. Las sociedades científicas, artísticas, industriales, comerciales, humanitarias, realizan proyectos que serían imposibles para la fuerza aislada de cada hombre. Así que, el espíritu de asociación, el primero de los instintos de la humanidad, es también el elemento más poderoso de su desarrollo y perfeccionamiento.<sup>12</sup>

En esta materia la humanidad ha logrado varias conquistas sucesivas: primero se logró el que se cesara de considerar como delito a la reunión y asociación; más tarde a consecuencia del movimiento revolucionario francés

<sup>12</sup> Lozano, José María, *Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*. México, 1876.

de 1789 se obtuvo el reconocimiento de que la reunión y la asociación son derechos del hombre, y finalmente, el que se incluyeran dichos derechos dentro de los textos constitucionales. En México, la Constitución de 1857 consagró por vez primera este derecho.

Los derechos de reunión y asociación son diferentes como también lo son las agrupaciones humanas que se configuran con motivo del ejercicio de dichos derechos. El hombre en ejercicio del derecho de reunión, forma parte de agrupaciones momentáneas que persiguen una finalidad transitoria y circunstancial. En cambio, con motivo del ejercicio del derecho de asociación, forma agrupaciones, más o menos “permanentes”, para la realización de cualquier fin humano lícito. Aun cuando los derechos de reunión y asociación son diferentes puede decirse que se hallan íntimamente ligados en atención a que en el derecho de reunión se encuentra el embrión del derecho de asociación.

De conformidad a los lineamientos constitucionales para ejercitar el derecho de asociación o de reunión, se requiere: 1. Que la asociación o reunión tenga un fin ilícito y 2. Que la asociación o reunión se realice en forma pacífica.

En caso de que la reunión o la asociación tenga por objeto formular una petición o presentar una protesta por algún acto de autoridad, se deberá, además, cumplir, con los siguientes requisitos: abstenerse de proferir injurias o formular amenazas contra la autoridad correspondiente o hacer uso de la violencia con el propósito de obligar a la autoridad a resolver en el sentido que se requiere.

La Constitución dispone que sólo los ciudadanos tienen capacidad para intervenir en asuntos políticos y por lo mismo, únicamente los mexicanos mayores de 18 años que tengan un modo honesto de vivir, podrán asociarse y reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país. La expresión “tomar parte” significa la participación con actos propios. Los extranjeros, aun cuando no pueden tomar parte en los asuntos políticos del país, sí tienen, en su calidad de personas, libertad de opinión para juzgar los asuntos políticos de nuestro país o de cualquier otro.

Por otra parte, el precepto constitucional que nos ocupa, establece que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar en consideración al peligro que entrañan las mismas. Ello obedece a que la experiencia ha probado que el hecho de estar armado influye en el ánimo de las personas y, en caso de que se suscite una discusión o disputa, este tipo de reuniones puede degenerar en hechos sangrientos.

En relación a esta materia interesa, asimismo, destacar que el artículo 130 constitucional dispone que los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos de culto o de

propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en lo particular o en general del gobierno. Además se precisa que los ministros de cultos no tienen voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos. En el mismo orden de ideas el párrafo catorce del artículo 130 prohíbe el que se celebren en los templos reuniones de carácter político.

El derecho que tiene todo ciudadano para tomar parte en los asuntos políticos del país, da lugar a que se agrupen en partidos políticos que vienen a significarse por cuanto si bien la democracia supone posiciones divergentes, también requiere que éstas se reduzcan a través de los partidos políticos y sobre la base del sufragio universal, a proporciones administrables, a efecto de organizar la vida política del país.

Por otra parte, todo Estado que se proponga hacer de la democracia una realidad cotidiana debe procurar el que tanto las mayorías como las minorías políticas puedan manifestar, difundir y hacer valer sus ideas. Las disidencias y oposiciones no sólo son normales en la vida democrática de un pueblo, sino que además, son presupuesto y condición de la misma.

### 3.4 DERECHO DE PETICIÓN

Mariano Otero, en la exposición de motivos del Acta Constitucional y de Reformas de 1847 señaló:

...el artículo segundo que yo propongo, establece que el derecho de ciudadanía trae consigo el de votar en las elecciones populares, el de ejercer, el de petición, el de reunirse para discutir asuntos públicos y, finalmente, el de pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes. De estas tres últimas prerrogativas no se había hecho mención en ninguna de nuestras anteriores Constituciones y, sin embargo, son de la mayor importancia. Si toda la teoría de la democracia representativa se redujera a llamar al pueblo un día para que eligiera a sus mandatarios y les abandonara después la dirección de los negocios, sería cierto, como algunos autores pretenden, que el sistema representativo no había podido reemplazar las antiguas formas; mientras que dejando al pueblo la constante participación y dirección de los negocios públicos por los medios pacíficos de la discusión, se coloca a los representantes bajo el influjo de sus propios comitentes, a los negocios bajo el poder de la opinión pública.<sup>13</sup>

Mariano Otero se refirió al derecho de petición como a un derecho tan sólo de los ciudadanos; la Constitución de 1857 tuvo el acierto de recoger esta innovación del Acta de Reforma, y considerar al derecho de petición

<sup>13</sup> Otero, Mariano, *Exposición de motivos del acta constitutiva y de reformas de 1847*.

como un derecho del hombre. La Constitución vigente consagra este derecho en su artículo octavo.

La consagración del derecho de petición viene a significarse como una fórmula legal que estimula la gestión democrática de la sociedad, por cuanto facilita el contacto entre las personas y los órganos del poder público.

El derecho de petición contiene dos principios: la facultad que tienen los particulares de solicitar alguna información de las autoridades y, la obligación correlativa que tienen éstas de dar respuesta a la solicitud de los peticionarios, sin que ello signifique, de manera alguna, el que se tenga necesariamente que contestar en forma positiva a lo pedido. En materia política, este derecho sólo puede ser ejercido por los ciudadanos mexicanos en virtud de que sólo ellos son titulares de derechos políticos.

La petición formulada por los particulares debe ser presentada por escrito y en forma pacífica y respetuosa. En caso de que el interesado no sepa escribir, la autoridad deberá hacer constar en acta de petición que se formule verbalmente y darle curso.

A través del derecho de petición, se puede denunciar a la autoridad los desvíos o las negligencias en que incurran los funcionarios encargados de la administración pública, así como manifestar su opinión sobre los asuntos públicos, sugerir cambios administrativos, etcétera.

La autoridad tiene la obligación de contestar al peticionario por escrito y en breve término. El artículo octavo constitucional no precisa que debe entenderse por breve término, probablemente en atención a la cantidad y variedad de cuestiones que pueden ser objeto del derecho de petición. La Suprema Corte de Justicia, en tanto que el órgano legalmente facultado para interpretar la Constitución, ha declarado que se viola la garantía consagrada en dicho artículo cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud, sin que valga el argumento de que el cúmulo de solicitudes similares impida que puedan resolverse todos los casos con la prontitud que los interesados desean, pues ante esta situación la oficina respectiva debe proveer a la solución de la falta de personal adecuado, de manera que su función administrativa se cumpla con toda eficiencia (Jurisprudencia 1917-1975, p. 235).

Por otra parte la Ley de Responsabilidades de funcionarios de la Federación del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los Estados, tipifica como delito oficial el hacer nugatorio el derecho de petición no comunicando por escrito al peticionario el resultado de su gestión dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud (artículo 18, fracción XXXVI). Esta disposición resulta inconstitucional por cuanto fija un término que el propio constituyente se negó a precisar, con independencia de las ventajas que tal fijación pudiera tener.

La respuesta de la autoridad debe ser congruente con la solicitud, es decir, referirse al contenido de la petición y, además, estar fundada en derecho, de lo contrario se lesionarían otras garantías como las establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

### 3.5 LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN POLÍTICA

La doctrina considera que los derechos del hombre, o garantías individuales, vienen a significarse por cuanto determinan un límite más allá del cual los poderes estatales no pueden actuar y que ello tiene por fin preservar una atmósfera dentro de la cual cada persona debe realizar su individualidad. En cambio, los derechos sociales o garantías sociales le imponen al Estado el deber de adoptar las medidas necesarias para que las garantías individuales puedan tener la efectividad y positividad que les corresponde.

De ahí que se afirme, que en tanto que las garantías individuales le imponen al Estado una obligación de “no hacer”, de abstenerse de realizar todo acto que pueda alterar su disfrute, las garantías sociales le imponen una obligación de “hacer”, de crear el medio propicio para que el ser humano pueda realizar su individualidad.

Esta misma reflexión se puede hacer en torno a la relación que guardan la libertad de expresión y el derecho a la información.

De la libertad de expresión se ha dicho con justeza que constituye el núcleo de otros derechos humanos, que su respeto define la frontera que separa la democracia de la dictadura y que no sólo se refiere a la palabra oral o escrita, sino también, a todos los medios a través de los cuales el hombre manifiesta su pensamiento. Tal es el caso de la pintura, el dibujo, la danza, la música, etcétera.

La Constitución vigente parte, en esta materia, del principio de que el interés social debe prevalecer sobre el interés individual, y por lo mismo dispone que toda persona tiene derecho a expresar cualquier concepción científica, filosófica, política, artística o ideológica, siempre y cuando su actividad no configure ningún delito ni ataque a la moral, los derechos de terceros o perturbe el orden público.

Al decir de Ignacio Burgoa:

La libre manifestación de las ideas, pensamientos, opiniones, etc., constituye uno de los factores indispensables para el progreso cultural y social. En efecto, es mediante la emisión idéntica como se impulsa la investigación científica, descubriéndose nuevos principios, sustentándose teorías innovadoras, colmándose lagunas en sistemas ya existentes, criticándose vicios, defectos y

aberraciones de los mismos, en una palabra, fincándose bases para la construcción cultural. Siendo una derivación específica de la libertad en general, la libre manifestación de las ideas contribuye para el cabal desenvolvimiento de la personalidad humana, estimulando su perfeccionamiento y elevación culturales.<sup>14</sup>

La experiencia histórica demuestra que el progreso cultural y político se debilita cuando se obstaculiza el ejercicio de esa libertad, lo cual redundando, fundamentalmente, en perjuicio de la sociedad. Asimismo, nuestro pasado pone de manifiesto que la prohibición de esta libertad resulta más peligrosa y dañina que el ejercicio abusivo de la misma.

El artículo sexto de la constitución vigente, en su versión original, tan sólo se refería a la libertad de expresión, pero en el año de 1977 el poder revisor le introdujo una adición a efecto de reservar la primera parte a la libertad de expresión y precisar, en la segunda, que el derecho a la información, será garantizado por el Estado. En la exposición de motivos que acompañó a la iniciativa se señaló que la reforma tiene como propósito sentar las bases para “mejorar la conciencia ciudadana y contribuir a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de la sociedad”.<sup>15</sup>

Buena parte de la responsabilidad en materia de información y educación política, le corresponde a los partidos políticos, por cuanto la vigente Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales precisa que la acción de los partidos políticos tenderá a: 1. propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; 2. promover la formación ideológica de sus militantes; 3. coordinar acciones políticas conforme a principios y programas y 4. estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

De esta manera, se reconoce que las funciones de los partidos no se agotan en la mera participación periódica en las elecciones; sino que, asimismo, deben desarrollar actividades permanentes en los campos de la información y educación política.

Todo ello reviste una significación especial por cuanto es a través de la educación política como el hombre conoce cuáles son sus derechos, aprende la forma de defenderlos y la manera como debe de servirse de ellos.

<sup>14</sup> Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, D. F., Porrúa, 1969.

<sup>15</sup> *Exposición de motivos de la iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales que se sometió a consideración del Congreso de la Unión en el año de 1977.*

*Exposición de motivos de la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 105.* México, D. F.; 4 de octubre de 1977.

Es por ello que la educación política debe ser entendida como uno de los medios más adecuados para incorporar al hombre a la cultura y, con ello, procurar que cada ser humano se convierta en un agente de transformación y mejoramiento de la colectividad.

Con base en estas consideraciones se puede decir que en la tarea de hacer de la democracia una realidad cotidiana, se debe realizar un esfuerzo común a efecto de combatir la lacra social del “analfabetismo político”, que compromete la voluntad política de los electores, e inculcar en la persona la convicción de que su dignidad exige que no vea los deberes ciudadanos con indiferencia; que votar y cumplir las funciones públicas es un derecho y una obligación, que el ejercicio de los derechos políticos requiere conocer las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia, así como analizar las plataformas de principios y programas de acción de los partidos políticos.

Con el fin de que los partidos políticos puedan cumplir con la responsabilidad que tienen en esta materia, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, establece, como prerrogativa de los mismos, su acceso a la radio y a la televisión en forma permanente y crear, con ello, el medio ambiente propicio para que puedan difundir sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto a los problemas de la sociedad.

En la exposición de motivos de la iniciativa de ley se señaló que:

siendo los partidos políticos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación social se traducirá en el mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Asimismo, se argumentó que la diversidad de opiniones expresada de manera regular por los partidos políticos, en medios tan importantes como son la radio y la televisión, sumadas a las de otras fuentes generadoras de información, contribuirán a que ésta sea más objetiva y a que la opinión pública, al contar con una mayor variedad de criterios y puntos de vista, esté mejor enterada.

En este estado de cosas durante el segundo informe de gobierno del presidente de la República, correspondiente al año de 1978, se anunció el envío de una iniciativa de ley tendiente a reglamentar el derecho a la información, a efecto de fijar el marco normativo al que deberán ajustarse las disposiciones existentes que regulen la actividad de los medios de comunicación social.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> López Portillo, José, *Segundo informe de gobierno; 1o. de septiembre de 1978*. México, D. F., Secretaría de la Presidencia, 1978.

Con el propósito de aclarar algunos lineamientos sobre la materia, el secretario de Gobernación, en una reunión efectuada el 3 de octubre de 1978 en la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, señaló que “los requerimientos de las sociedades modernas exigen que se enriquezcan las garantías no sólo del individuo frente al Estado, sino de la sociedad frente al Estado y de la sociedad frente a todo ser humano y, a la inversa, del hombre frente a la sociedad”.

Se afirmó, asimismo, que:

nadie tiene derecho en una sociedad plural, a imponer dictados sobre la conciencia, ni el gobierno, ni ningún grupo o poder, sea éste económico, social o cultural y que puesto que los titulares del derecho a la información carecen de mecanismos de defensa, se hace necesario elaborar las normas y crear las instituciones que permitan a quien es informado confiar en la información que recibe.<sup>17</sup>

En efecto, en nuestros días la persona se enfrenta a problemas de información que jamás había conocido la humanidad. Cada vez se requiere estar mejor informado y cada vez se tienen que resolver dificultades crecientes para obtener la información necesaria.

Hasta hace pocos años, cuando se lleva a cabo un descubrimiento, la humanidad contaba con tiempo suficiente para conocerlo, informarse y asimilarlo, gracias a los largos intervalos que se sucedían entre un descubrimiento y otro. Hoy en día los descubrimientos se producen con mayor rapidez que la información sobre los mismos.<sup>18</sup>

La radio y la televisión son los medios masivos de información y difusión que caracterizan a la sociedad contemporánea. La naturaleza de dichos instrumentos y sus posibilidades casi infinitas de penetrar en la esfera de la libertad individual, han inducido a los Estados a proteger a la sociedad y al individuo mediante la expedición de una legislación que procura evitar los vicios en que puedan incurrir los responsables de dichos medios de información.

De aquí que los ordenamientos jurídicos positivos de muchos países y entre ellos México, consideren a la radio y la televisión como actividades de interés público, debido a que se considera la transmisión del pensamiento, no sólo en atención a quien lo emite, sino también al efecto que produce en quienes lo reciben.

Si en materia de radio y televisión se dejara en completa libertad a los

<sup>17</sup> Reyes Heróles, Jesús, *Discurso pronunciado en la Cámara Nacional de la Radio y la Televisión*. México, D. F., 3 de octubre de 1978.

<sup>18</sup> Friedman, Georges, *Où va le travail humain*. París, Ed. Gallimard, 1963.

responsables de tales medios, dicha libertad redundaría en perjuicio de las demás libertades individuales y, por lo mismo, de la sociedad. De aquí que el artículo 27 constitucional faculta al Estado para dictar las medidas que considere necesarias respecto a la utilización del espacio situado sobre el territorio nacional.

En efecto, en esta materia el uso abusivo de este derecho cobra nuevas dimensiones ya que, como acertadamente señaló Savatier, el arma más terrible y perfeccionada de nuestro tiempo es la mentira científicamente difundida gracias a la fuerza de las técnicas modernas.

### 3.6 INICIATIVA POPULAR Y REFERÉNDUM

#### 3.6.1 *Consideraciones de carácter general*

Diversos estudios han puesto de manifiesto que en la mayoría de los países una proporción considerable del cuerpo electoral no está realmente interesada en política; que la mayoría de quienes votan lo hacen sin otorgar una consideración racional a los problemas en debate y a menudo sin pensar con seriedad en ellos, y que apenas unos pocos están en condiciones de explicar por qué votan de la manera en que lo hacen.

De aquí que los regímenes democráticos contemporáneos ya no se limiten a afirmar la primacía de la voluntad popular, sino que además procuren crear nuevos y mejores canales que aseguren la participación activa del pueblo en la elaboración de las leyes y con ello vigorizar el principio de la soberanía del pueblo. A este propósito obedece la consagración de instituciones tales como la iniciativa popular y el referéndum.

A través de la iniciativa popular se faculta a los ciudadanos para que cuando reúnan ciertos requisitos presenten proyectos de ley ordinarias o constituciones ante los órganos competentes, hecho lo cual se deberá publicar el proyecto y fijar fecha para que el resto de los electores se pronuncien al respecto, haciéndose por lo mismo innecesaria la tramitación normal. El reconocimiento de la iniciativa popular puede comprender tanto la participación directa del pueblo en la presentación de un proyecto de ley que, finalmente, deberá ser aprobado por el Poder Legislativo, como la participación directa del pueblo, no sólo en la fase de presentación sino también en la de su elaboración.

Algunos autores hablan de iniciativa popular formulada y de iniciativa popular no formulada, y señalan que se estará en presencia de la primera cuando el pueblo presente un proyecto de ley elaborado y estructurado en artículos, y que se estará en presencia de la segunda cuando el pueblo se

limite a solicitar el poder legislativo que formule una ley en determinado sentido.

A través del referéndum se faculta al pueblo para aceptar o rechazar en definitiva un proyecto de ley formulado por los órganos competentes. De aquí que se pueda decir que el referéndum viene a significarse como un procedimiento excepcional, a través del cual el cuerpo ciudadano substituye al legislador en la fase de adopción de la ley.

En el caso del referéndum, el proyecto formulado no adquirirá valor jurídico sino después de la intervención expresa del pueblo. En este caso la aprobación implícita no es suficiente.

Según el momento en que opera el referéndum, se habla de referéndum de consultación y de referéndum de ratificación. La primera hipótesis opera cuando se le pide su parecer al pueblo antes de tomar una decisión y en caso de que sea negativo se desecha el proyecto. A través del referéndum de ratificación se faculta al pueblo para que apruebe en definitiva, ciertas proposiciones de leyes ordinarias o constitucionales que hayan sido elaboradas por los órganos competentes. Así, diversas constituciones locales de los Estados Unidos disponen, que toda reforma constitucional debe ser aprobada en definitiva por el pueblo.

Si se atiende al margen de libertad de que se dispone para recurrir al referéndum, se puede hablar de referéndum obligatorio, que opera cuando se presenta alguna de las hipótesis previstas por la ley, y de referéndum facultativo, que nace cuando se faculta a las autoridades para que, si lo estiman pertinente, sometan a la consideración de los ciudadanos la adopción de ciertas leyes.

Algunos autores hacen referencia específica al referéndum de arbitraje que se actualiza cuando surge un conflicto entre los poderes políticos y se le confiere al pueblo la facultad de resolver en definitiva.

Aun cuando en ocasiones se utilizan los términos referéndum y plebiscito como sinónimos, entre una y otra institución media un abismo.

El plebiscito es el voto de confianza que le otorga el pueblo a una persona para que continúe en el poder. La doctrina francesa cita, como casos típicos de plebiscitos, la consulta que se hizo al pueblo para saber si quería la herencia de la dignidad imperial para la descendencia directa, natural, legítima y adoptiva de Napoleón Bonaparte (mayo de 1804) y para determinar si se quería investir a Luis Napoleón de poder imperial (noviembre de 1852).

La confusión a que se ha hecho referencia obedece a que la frontera entre plebiscito y referéndum no siempre es fácil de precisar, ya que las consultas populares pueden comprender dosis variables de elementos plebiscitarios, tal como sucedió durante la V República Francesa, periodo durante el cual

general De Gaulle condicionó el voto de confianza del pueblo a la aceptación de una determinada propuesta.

### 3.6.2 *La ley orgánica del Departamento del Distrito Federal y la participación política de la ciudadanía de la capital*

En diciembre de 1978 el poder revisor adicionó la fracción VI del artículo 73 constitucional a efecto de precisar que los ordenamientos legales y reglamentos relativos al gobierno del distrito Federal serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular.

Con base en ello, la Cámara de Diputados consideró conveniente adicionar el Proyecto de Ley Orgánica del Distrito Federal presentado por el Ejecutivo Federal en septiembre de 1978, a efecto de precisar el derecho de los ciudadanos de la capital de la República al referéndum y a la iniciativa popular, materias éstas que originalmente no estaban contempladas. La propuesta después de discutirse en ambas Cámaras, fue aprobada por el Congreso, para entra en vigor el 29 de diciembre de 1978.

Como resultado de ello, se puede decir que la ley viene a significarse por cuanto, al señalar los lineamientos generales a que deberá ajustarse la participación política de los habitantes del Distrito Federal, abre la posibilidad para que la ciudadanía de la capital encuentre, por vez primera desde 1929, canales para expresar su parecer en torno a cuestiones fundamentales de la vida de la metrópoli.

De conformidad al capítulo VI de la ley, el referéndum es un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos a esta entidad federativa (artículos 53 y 57).

El artículo 54 de la ley dispone que podrán iniciar el procedimiento legal del referéndum sobre ordenamientos legales el presidente de la República, la Cámara de Diputados, a pedido de una tercera parte de sus miembros y la de Senadores, a solicitud de la mitad de sus integrantes.

Por lo que hace al referéndum de reglamentos, se dispone que la iniciación del procedimiento legal correspondiente, es facultad exclusiva del presidente de la República.

El referéndum, en el caso de ordenamientos legales, se substanciará una vez aprobada la ley, si ese es el caso, por el Congreso de la Unión, en los términos del artículo 72 de la Constitución y los relativos a reglamentos, por el Poder Ejecutivo, en los términos del artículo 89, fracción I del mismo ordenamiento.

Tanto el resultado del referéndum de leyes, como de reglamentos, tendrán

efectos vinculatorios para el Poder Ejecutivo, es decir, el resultado no podrá considerarse como una mera orientación para la acción gubernativa.

El artículo 58 establece que el referéndum es obligatorio para el Poder Ejecutivo y para las Cámaras cuando los ordenamientos legales o los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general.

La ley precisa que no son objeto de referéndum obligatorio los ordenamientos legales y los reglamentos correspondientes a la hacienda pública y a la materia fiscal del Departamento del Distrito Federal.

El referéndum es facultativo para el Poder Ejecutivo y para las Cámaras del Congreso de la Unión, cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso no correspondan, en términos generales, a las características del referéndum obligatorio.

Los poderes Ejecutivo y Legislativo, podrán determinar los casos concretos de notoria inconveniencia del despacho de un referéndum, pero deberán fundar ampliamente su resolución. Denegado el referéndum por alguno de los poderes, en el caso de los ordenamientos legales, no podrá ser planteado dicho caso ante el otro poder, en el término de un año de la fecha de la negativa.

A efecto de que la ciudadanía esté en condiciones de ejercer en forma responsable este derecho, se dispone que los procedimientos del referéndum se deberán iniciar, con un mínimo de dos meses anteriores a la fecha de su celebración, con la difusión del contenido y las características fundamentales de los ordenamientos legales objeto de referéndum.

En este orden de ideas, conviene tener presente que las convocatorias a referéndum que en su oportunidad se formulen, deben presentar opciones claramente expresadas, para que los ciudadanos puedan pronunciarse a favor o en contra de algunos de sus puntos medulares y no se vean obligados a aceptar o rechazar en bloque todo un cuerpo legal complejo.

Por lo que se refiere a la iniciativa popular, la ley precisa que ésta se concibe como un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal.

Para presentar una iniciativa popular, se requiere acreditar que la iniciativa es apoyada por un mínimo de 100 000 ciudadanos de las 16 delegaciones en que está dividido el Distrito Federal, con un mínimo de 5 mil firmas en cada una de ellas. Asimismo, dispone el artículo 55 que la ley reglamentaria deberá señalar la forma de verificar la existencia de estos requisitos mediante mecanismos que faciliten al interesado su participación.

Todo hace suponer que el requerimiento de 100 000 firmas podrá cana-

lizarse tanto a través de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana (comités de manzana, asociaciones de residentes y las juntas de vecinos) como de agrupaciones políticas.

Las iniciativas populares relativas a leyes, se deberán substanciar por el Congreso de la Unión y las relativas a reglamentos por el Poder Ejecutivo.

Por otra parte, existe la posibilidad de que una iniciativa popular debidamente presentada sea sometida al voto directo de la ciudadanía a través del referéndum.

Como la ley tan sólo sienta las bases de carácter general a que deberán ajustarse el referéndum y la iniciativa popular y deja a los reglamentos la tarea de puntualizar las modalidades a las que deberá ajustarse el ejercicio de estos derechos políticos, del acierto con que se reglamenten estas cuestiones dependerá el que se incentive o inhiba la participación política de la ciudadanía de la capital.

## 4. RÉGIMEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

### 4.1. PARTIDOS POLÍTICOS: CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL

De acuerdo con Maurice Duverger<sup>19</sup> se puede decir que el origen de los partidos políticos, propiamente dichos, se remonta a poco más de un siglo de existencia; en 1850 había clubes políticos, asociaciones, grupos parlamentarios; pero no partidos. En el presente los partidos políticos han cobrado carta de ciudadanía en todas partes.

El auge alcanzado por los partidos no podría explicarse si no se vincula su historia a la de la democracia representativa, de ahí que el mismo Duverger señale que el desarrollo de los partidos se encuentra vinculado a la extensión de las prerrogativas parlamentarias y del sufragio, ya que, por una parte, al afirmarse la independencia del parlamento y acrecentar éste sus funciones, sus integrantes procuraron agruparse y, por otra, la universalización del derecho de voto, incentivó la formación de agrupaciones capaces de canalizar los sufragios.

La doctrina está de acuerdo en señalar que el origen de los partidos políticos es doble parlamentario y extraparlamentario.

Los partidos de origen parlamentario y electoral se formaron por representantes populares que en las épocas de elecciones desarrollaban ciertas actividades con el propósito de integrar grupos en el seno del parlamento que tuvieran propósitos políticos definidos.

Los partidos de origen extraparlamentario, son partidos de masas que se desarrollaron a partir de la actividad desplegada por organizaciones independientes del parlamento como en el caso de los sindicatos.

Duverger sostiene que los partidos parlamentarios presentan ciertas diferencias respecto de los partidos de creación exterior y afirma que los que provienen de la cima son, en términos generales, más centralizados que los segundos que tienen su punto de partida en la base. “En uno, los comités y secciones locales se establecen bajo el impulso de un centro ya existente, que puede reducir, a su gusto, su libertad de acción; en los otros, por lo contrario, son los comités locales preexistentes los que crean un organismo central para coordinar su actividad y limitar, en consecuencia, sus poderes, a fin de conservar el máximo de autonomía.”

<sup>19</sup> Duverger, Maurice, *Les partis politiques*. 6 ed. París, Ed. A. Colin, 1971.

## 5. SISTEMAS ELECTORALES

### 5.1 CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL

Para efectos de estructurar un sistema representativo se requiere crear los canales necesarios para traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quienes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país. Ello significa, el sufragio universal, y la organización del voto libre en elecciones limpias que se celebre a intervalos de relativa frecuencia, que permitan que los representantes elegidos por el pueblo puedan ser reemplazados al menos entre dos elecciones.

De conformidad a los lineamientos trazados por la doctrina se puede afirmar que existen dos grandes sistemas electorales que responden a dos criterios técnicos diferentes: al sistema mayoritario y la representación proporcional.

El sistema mayoritario se estructura a partir de la consideración de que deben ser electos los candidatos que obtienen el mayor número de votos. Este sistema puede revestir dos variantes fundamentales, escrutinio mayoritario uninominal y escrutinio mayoritario de lista.

En el uninominal el territorio se divide en tantas circunscripciones como puestos de elección comprende el proceso electoral y los electores votan por los candidatos que para cada uno de los distritos proponen los partidos políticos.

En el escrutinio de lista, el elector no vota por candidatos en lo particular, sino por listas de personas propuestas por cada una de las agrupaciones políticas que participan en el proceso electoral. En este sistema la plataforma política del partido juega un papel más importante que la personalidad de los candidatos, por lo que se dice que en esta modalidad, el voto, implica, en mayor grado, una elección política.

Si se atiende a la manera como se desarrolla el sistema mayoritario se puede hablar de escrutinio a uno o dos turnos. En el escrutinio a un turno se confiere el cargo al candidato que obtiene el mayor número de votos, con independencia de si obtuvo la mayoría absoluta de los sufragios. En el escrutinio a dos turnos, los candidatos para ser electos en el primer turno deben obtener mayoría absoluta, es decir, la mitad más uno de los votos emitidos. En caso contrario, se deberá celebrar una segunda elección y conferirle el cargo al candidato que obtenga mayor número de sufragios.

En el sistema de representación proporcional las curules se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada una de ellas. La aplicación de este sistema se desarrolla en dos fases:

En un primer momento se atribuye a cada lista tantas curules como votos haya obtenido según un coeficiente establecido y que puede fijarse de tres maneras: 1. dividiendo en cada localidad el número total de votos emitidos en relación de las curules disponibles; 2. dividiendo a nivel nacional el número total de votos emitidos en relación al total de representantes a elegir; 3. fijando previamente cuál es el número de votos que se requieren para que una lista tenga derecho a nombrar un representante.

Como por lo general la primera repartición arroja “saldos”, es decir, votos que no alcanzan la cifra requerida para obtener una curul, se han ideado diversos métodos, entre los que cabe destacar los siguientes:

—Totalizar los saldos obtenidos por cada agrupación política a nivel nacional, es decir, sumar los votos inutilizados por cada partido en todas las circunscripciones y en función de ello distribuir las curules no ocupadas.

—Atribuir la curul en cada circunscripción a la agrupación que haya obtenido un número de votos más próximo al número requerido para nombrar un representante.

El régimen electoral mixto combina el sistema mayoritario y el sistema de representación proporcional según diferentes técnicas, pero en todos los casos el elector dispone de dos boletas: con la primera el elector se pronuncia por uno de los candidatos a diputado para su distrito; con la segunda se pronuncia por alguna de las listas de candidatos propuestas por los partidos. Como resultado de ello existen dos categorías de representantes: los electos a través del sistema mayoritario y los que resultan electos a través del sistema de la representación proporcional.

Con base en los lineamientos trazados por Benoit Jeanneau<sup>86</sup> y con el propósito de apreciar algunos de los efectos que produce el sistema electoral, conviene estudiar tres aspectos: cuerpo electoral, partidos y opciones políticas.

En relación al primer aspecto, se ha dicho que el escrutinio mayoritario a un turno deforma el sentido de las corrientes de opinión ya que como gana el candidato que obtuvo mayor número de votos, los sufragios obtenidos por los demás candidatos quedan en el olvido, pudiendo presentarse el caso de un partido político cuyos candidatos hayan obtenido un considerable número de votos y por no haber obtenido la mayoría requerida no cuente

<sup>86</sup> Jeanneau, Benoit. *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. Paris, Ed. Dalloz, 1968.

con una sola curul. El escrutinio mayoritario a dos turnos atenúa estos efectos debido a que los resultados del primer turno permiten un reacomodo para el segundo.

El sistema de la representación proporcional traduce de una manera más fiel las diferentes tendencias de la opinión por cuanto los puestos de representación se distribuyen al concluir el proceso electoral en función del total de votos obtenidos por cada agrupación política.

La influencia de los sistemas de escrutinio sobre los partidos políticos, Duverger la sistematiza de la siguiente manera: la representación proporcional favorece la formación de partidos independientes; el sistema mayoritario a dos turnos, favorece la formación de partidos dependientes y el sufragio mayoritario a un turno favorece el bipartidismo. Estos principios son relativos y no expresan sino una tendencia ya que el régimen de partidos no depende únicamente de los sistemas electorales, sino también de otros factores.

Si se atiende a las opciones políticas, conviene tener presente que los electores a través del voto escogen un programa político de conformidad al cual desean que se conduzca la vida en sociedad. En este orden de ideas los sistemas electorales que fomentan el multipartidismo (representación proporcional y mayoritario a dos turnos) ofrecen a los electores un abanico de posibilidades políticas bastante variado, pero por lo general ello da como resultado que ningún partido obtenga la mayoría absoluta, y consecuentemente no pueda gobernar solo, haciéndose necesario formar gobiernos de coalición.

Los sistemas electorales que favorecen la reducción de los partidos políticos (mayoritario a un turno) ofrecen al electorado menos opciones políticas, pero al mismo tiempo le aseguran que su voto tenga mayor peso ya que el partido que resulta victorioso por lo general gana las elecciones por mayoría absoluta lo que le permite contar con el apoyo necesario para aplicar la política que preconiza.

Es por ello que siguiendo los lineamientos de Georges Vedel se puede caracterizar a los tres grandes sistemas electorales de la siguiente manera: el sistema de la representación proporcional favorece un lenguaje político rico pero irreal; el sistema mayoritario a dos turnos, da lugar a un lenguaje político de compromisos y el escrutinio mayoritario a un turno, estimula un lenguaje limitado pero eficaz.<sup>87</sup>

## 5.2 SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

El régimen electoral vigente en México es el resultado de una serie de reformas que se han venido instrumentando a través del tiempo y que han

<sup>87</sup> Vedel, Georges, *Manuel Elementaire de Droit Constitutionnel*. Paris, 1944.

ocasionado que se pase de un sistema mayoritario puro a un sistema mayoritario con diputados de partido, para finalmente, dar lugar a un sistema mixto con elementos del escrutinio mayoritario y de la representación proporcional.

### 5.2.1 *Antecedentes: Diputados de Partido*

En efecto, hasta el año de 1963 el artículo 54 constitucional consagraba un sistema electoral puramente mayoritario, sistema que por otra parte continúa siendo el elemento esencial sobre el cual descansa el sistema político mexicano. De conformidad al escrutinio mayoritario cada ciudadano se debe pronunciar por el candidato que en su concepto debe ocupar el cargo de elección popular en cuestión. Una vez efectuadas las elecciones y realizado el cómputo de los votos del distrito respectivo, se determina cuál de los candidatos obtuvo el mayor número y, por lo mismo, resultó electo.

Este sistema se vio alterado en el año de 1963 cuando se reformó la constitución a efecto de institucionalizar el sistema de diputados de partido. La reforma partió, en primer término, de la consideración de que la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos y, en segundo lugar, a que es propio de todo régimen democrático el respeto a los derechos de las minorías y a la diversidad de criterios.<sup>38</sup>

En la exposición de motivos que acompañó a la reforma constitucional de 22 de junio de 1963 se dijo: “tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir”.

Como resultado de estas consideraciones el sistema mayoritario se complementó con el sistema de diputados de partido que se vertebraba a partir de los siguientes principios fundamentales:

1. Los partidos políticos que obtuvieron más de veinticinco triunfos mediante el sistema mayoritario no tenían derecho a acreditarse diputados de partido.
2. Los partidos políticos minoritarios podían contar hasta con 25 diputados de partido.

De conformidad al régimen de diputados de partido tal y como se implementó en su versión original del año de 1963 una agrupación política no podía acreditarse más de veinte diputados de partido, pero como la reforma que en el año de 1972 experimentó el artículo 52 constitucional ocasionó el surgimiento de 16 nuevos distritos electorales, se amplió el límite a 25 por

<sup>38</sup> *Exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 54 constitucional que se sometió a consideración del Congreso de la Unión en junio de 1963.*

considerar que en caso de que se conservara como límite máximo el de 20 diputados de partido, se ocasionaría una alteración en la proporcionalidad existente entre diputados de mayoría y minoría.

3. Cuando el número de triunfos obtenidos a través del sistema mayoritario, no llegara a veinticinco, el partido interesado podía completar dicho número con diputados de partido siempre y cuando cumplieran con los siguientes requisitos.

a) Que la organización política hubiera obtenido registro oficial por lo menos un año antes de las elecciones respectivas.

b) Que el partido obtuviera, por lo menos, el uno y medio por ciento de la votación total del país, hecho lo cual tendrá derecho a acreditarse una representación de cinco diputados de partido.

Originalmente la reforma de 1963 exigió que los partidos políticos obtuvieran el 2.5 por ciento de la votación total. Sin embargo, como tres elecciones sucesivas pusieron de manifiesto que el porcentaje requerido resultó difícil de alcanzar para algunos de ellos, y el legislador consideró que no obstante ello dichas agrupaciones representaban corrientes arraigadas e ideologías consistentes, en el año de 1971 se reformó el artículo en cuestión a fin de reducir de 2.5 por ciento a 1.5 por ciento el porcentaje de votos requeridos para que un partido político pudiera acreditarse diputados de partido, y facilitar con ello, la incorporación de dichas agrupaciones a la Cámara de Diputados.

c) Por cada medio por ciento que excediera al uno y medio por ciento inicial, el partido político minoritario tenía derecho a estar representado por un diputado de partido más, pudiendo acreditarse hasta un máximo de veinticinco diputados.

4. El partido político minoritario con derechos a diputados de partido debía estar representado por aquellos de sus candidatos que, sin haber triunfado por mayoría en el distrito electoral correspondiente, hubieran obtenido el mayor número de votos.

5. Los diputados de partido, una vez designados, tenían el mismo rango y carácter que los diputados que llegaron al puesto por haber obtenido la mayoría de votos en sus respectivos distritos.

Las reformas de 1963 y 1972 se propusieron otorgar representación a las minorías, fijando un mínimo y un máximo de representatividad. El mínimo obedeció, al decir de la exposición de motivos, “a la necesidad de impedir que el sistema degenera en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las sustenten, ya que se ha señalado como objetivo básico de esta reforma, y es connatural, a toda organización parlamentaria, que dentro de la representación popular estén las minorías, siempre y cuando

tengan un mínimo de significación ciudadana”. El máximo de veinticinco diputados fijado a los partidos minoritarios —incluidos en este número los que hubieren triunfado por mayoría en los distritos— se impuso “para conservar como sólida base del sistema el principio de la mayoría”.<sup>39</sup>

La historia del régimen de diputados de partido se puede resumir de la siguiente manera:

En las consultaciones electorales de 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976 el Partido de Acción Nacional obtuvo 18, 19, 20, 21 y 20 diputados de partido y cinco diputados de mayoría, uno en las elecciones de 1967 y cuatro en las elecciones de 1973.

El Partido Popular Socialista obtuvo en las mismas consultaciones electorales 9, 10, 10, 10 y 12 diputados de partido respectivamente, sin haber obtenido ningún triunfo de mayoría.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana obtuvo 5, 5, 5, 6 y 9 diputados de partido habiendo ganado 2 curules más por triunfo de mayoría: uno en la consultación de 1967 y otro en la de 1976.

Con el propósito de medir el grado de representatividad alcanzado por los partidos minoritarios durante el régimen de diputados de partido, conviene hacer las siguientes consideraciones:

La cuadragésima sexta legislatura <sup>40</sup> que se integró en el año de 1964 y primera en contar con diputados de partido, se compuso de 178 diputados de mayoría y 32 diputados de partido, representando esta última cifra el 15.24% del total de 210 representantes populares que en ese entonces integraban la Cámara de Diputados.

Formaron parte de la cuadragésima séptima legislatura <sup>41</sup> 178 diputados de mayoría y 34 diputados de partido, lo que quiere decir que la oposición contó, en relación a los 212 representantes que integraron la Cámara, con el 16.3% de las curules. Como en esta legislatura el PAN y el PARM contaron con un diputado de mayoría se puede decir que la representatividad total de la oposición fue de 16.9%.

Para efectos de integrar a la cuadragésima octava legislatura <sup>42</sup> (1970-1973) nuevamente la República se dividió en 178 distritos electorales. El

<sup>39</sup> *Exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 54 constitucional que se sometió a consideración del Congreso de la Unión en 1971.*

*Exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 52 constitucional que se sometió a consideración del Congreso de la Unión en el año de 1972.*

<sup>40</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados 1964 XLVI Legislatura, año I. Tomo I.

<sup>41</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. México, D. F., XLVII Legislatura, 1967, año I. Tomo I.

<sup>42</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. México, D. F., XLVIII Legislatura, 1970. Año I. Tomo I.

resultado de las elecciones determinó que el PRI obtuviera triunfo en todos los distritos electorales y que la oposición contara con 35 diputados de partido, cifra que en relación a los 213 integrantes de la Cámara vino a significarse como el 16.43% de representatividad.

Previa a la integración de la legislatura de 1973 <sup>43</sup> se crearon 16 nuevos distritos electorales, lo que ocasionó que el número de curules de mayoría ascendiera a 194. El estado de las elecciones determinó que el partido mayoritario contara con 192 curules de mayoría y que los partidos de oposición se atribuyeran 37 diputados de partido, número que vino a significarse como el 16.02% del total de representantes (231). Asimismo conviene aclarar que en esta legislatura el PAN obtuvo dos diputados de mayoría y que, en consecuencia, el porcentaje de representatividad total de la oposición alcanzó el 16.88%.

Para la quincuagésima legislatura (1976), <sup>44</sup> última en integrarse de conformidad a este régimen, se crearon 2 nuevos distritos electorales y por lo tanto se contó con un total de 196. Los resultados de la consulta electoral determinaron que la Cámara se integrara con 237 diputados y que la oposición obtuviera 41 diputados de partido, es decir 17.30% del total de las curules en tanto que el partido mayoritario se acreditó 195 curules de mayoría. Si a los 41 diputados de partido se agrega un diputado de mayoría que alcanzó el PARM entonces el porcentaje de representatividad total de la oposición fue de 17.72%.

Como resultado de las consideraciones que se han hecho valer se puede señalar que en las consultaciones electorales que se efectuaron durante la vigencia del régimen de diputados de partido, el PRI obtuvo, al menos el 82.28% de los puestos de la Cámara y la oposición, a lo más que llegó fue al 17.72%.

En cambio, dentro del régimen de representación proporcional la oposición contará, al menos, con el 25% de las curules, lo que supone un incremento de poco más del 7% de representatividad.

Por otra parte, la oposición podrá obtener triunfos de mayoría relativa y con ello acrecentar su participación camarl y disponer, en tanto sea minoría, hasta de un máximo de 189 diputados en una Cámara compuesta por 400 miembros.

Sin embargo, conviene observar que aun cuando indiscutiblemente la oposición contara con mayor representación camarl, ésta se encontrará más diversificada ya que los partidos que la integran pasaron de tres a seis.

<sup>43</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. México, D. F., XLIX Legislatura, 1973. Año I. Tomo I.

<sup>44</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. México, D. F., L Legislatura 1976 Año I. Tomo I.

CURULES OBTENIDAS POR EL PAN, PPS Y PARM  
 (1964-1979)

Legislatura		*PAN	PPS	*PARM	TOTAL
XLVI <sup>a</sup>	(1964-67)	18	9	5	32
XLVII <sup>b</sup>	(1967-70)	*20 <sup>(1-19)</sup>	10	*6 <sup>(1-5)</sup>	36
XLVIII <sup>c</sup>	(1970-73)	20	10	5	35
XLIX <sup>d</sup>	(1973-76)	*23 <sup>(2-21)</sup>	10	6	39
L <sup>e</sup>	(1976-79)	20	12	*10 <sup>(1-9)</sup>	42
Total		101	51	32	184

\* Las cifras en paréntesis expresan la distribución entre diputados de mayoría (izquierda) y de partido (derecha).

FUENTE DE CONSULTA:

- <sup>a</sup>. Diario de los Debates de la Cámara de diputados (1964, XLVI Legislatura), año I, tomo I, periodo ordinario; ejemplar núm. 12 del 30 de agosto de 1964, p. 12 y 13.
- <sup>b</sup>. Diario de los Debates de la Cámara de diputados (1967, XLVII Legislatura), año I, tomo I, periodo ordinario; ejemplar núm. 5, del 22 de agosto de 1967, p. 14.
- <sup>c</sup>. Diario de los Debates de la Cámara de diputados (1970, XLVIII Legislatura), año I, tomo I, periodo ordinario; ejemplar núm. 12 del 29 de agosto de 1970, p. 18 y 19.
- <sup>d</sup>. Diario de los Debates de la Cámara de diputados (1973, XLIX Legislatura), año I, tomo I, periodo ordinario; ejemplar núm. 2, del 17 de agosto de 1973, p. 8 y 9; y ejemplar núm. 3, del 18 de agosto de 1973, p. 12 (Diputados Propietarios de mayoría del PAN) y ejemplar núm. 11 del 27 de agosto de 1973, p. 7 y 8.
- <sup>e</sup>. Diario de los Debates de la Cámara de diputados (1976, L Legislatura), año I, tomo I, periodo ordinario; ejemplar núm. 8 del 24 de agosto de 1976, p. 42 y 43, (Diputado Propietario de mayoría del PARM) y, ejemplar núm. 11 del 27 de agosto de 1976, p. 2 y 3.

## CURULES Y PORCENTAJE DE REPRESENTATIVIDAD DEL PARTIDO MAYORITARIO Y DE LA OPOSICIÓN

Legislatura	Total de Diputados	Diputados del PRI de Mayoría	Diputados de oposición (% de representatividad)		
		(% de representatividad)	De Partido	De Mayoría	Total
1964-1967	210	178 (84.76%)	32 (15.24%)	—	32 (15.24%)
1967-1970	212	176 (83.02%)	34 (16.03%)	2 (0.95%)	36 (16.98%)
1970-1973	213	178 (83.57%)	35 (16.43%)	—	35 (16.43%)
1973-1976 *	231	192 (83.12%)	37 (16.02%)	2 (0.86%)	39 (16.88%)
1976-1979 **	237	195 (82.28%)	41 (17.30%)	1 (0.42%)	42 (17.72%)

\* En el año de 1972 se crearon 16 nuevos distritos electorales.

\*\* Previa a la contienda electoral se crearon 2 nuevos distritos electorales.

## 5.2.2 Régimen electoral vigente:

### 5.2.2.1 Sistema mayoritario y distritos uninominales

En el año de 1977 se abandonó el sistema de diputados de partido y se adoptó un sistema electoral mixto en el que el sistema mayoritario se complementa con el de la representación proporcional, para lo cual los partidos deben presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en circunscripciones plurinominales que determine la Comisión Federal Electoral.

A efecto de instrumentar el sistema mayoritario y facilitar la tarea de elegir los candidatos a ocupar el cargo de diputado, la República Mexicana ha sido dividida en distritos electorales, tomando como base para la división a la población. En cada distrito electoral se elige un diputado propietario y un suplente, ambos integran lo que se denomina fórmula de partido.

A través del tiempo, el artículo 52 constitucional experimentó diversas reformas con el propósito de precisar el número de habitantes de conformidad a los cuales se deberían integrar los distritos electorales y de esta manera evitar que el aumento constante de la población alterara sensiblemente la composición de la Cámara de Diputados. Así, hasta el año de 1976 se pensaba que eligiendo un diputado por cada doscientos cincuenta mil habitantes se lograba que la Asamblea no fuera ni demasiado nutrida ni excesivamente reducida y pudiera, en consecuencia, cumplir satisfactoriamente con sus funciones.

Sin embargo, durante las sesiones que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral durante el año de 1977 se señaló con insistencia la necesidad de desconstitucionalizar todo dato demográfico que sirviera de base a la integración de la Cámara de Diputados y disponer en su lugar de una cifra concreta, y evitar con ello las frecuentes reformas a la Constitución a que obliga el sistema que se basa en el crecimiento poblacional.

Como resultado de ello, si antes se disponía que se eligiera un diputado por cada 250 mil habitantes, ahora se precisa que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y 100 mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Ello significa que la Cámara se integrará con 75% de diputados de mayoría y 25% de diputados electos a través del sistema de la representación proporcional.

A efecto de fundamentar la reforma que se comenta se argumentó que el aumento de diputados de mayoría a 300 mejorará la representación de los habitantes de la República; que la relación entre el diputado y su distrito ha

sido valioso elemento de la vida política del país; y que en consecuencia, al reducirse la dimensión geográfica de los distritos electorales, se busca vigorizar la relación entre representantes y representados, estrechar el contacto entre ellos en beneficio de una mejor atención a los problemas y aspiraciones de las comunidades.

Al respecto conviene hacer notar que por acuerdos de la Comisión Federal Electoral de 14 y 28 de noviembre de 1972 y de 29 de octubre de 1975, el territorio de la República hasta el año de 1977 comprendía 196 distritos electorales<sup>45</sup> distribuidos de la siguiente manera: Aguascalientes 2, Baja California Norte 3, Baja California Sur 2, Campeche 2, Coahuila de Zaragoza 4, Colima 2, Chiapas 6, Chihuahua 6, Distrito Federal 27, Durango 4, Guanajuato 9, Guerrero 6, Hidalgo 5, Jalisco 13, México 15, Michoacán de Ocampo 9, Morelos 2, Nayarit 2, Nuevo León 7, Oaxaca 9, Puebla 10, Querétaro de Arteaga 2, Quintana Roo 2, San Luis Potosí 5, Sinaloa 5, Sonora 4, Tabasco 3, Tamaulipas 6, Tlaxcala 2, Veracruz 15, Yucatán 3, Zacatecas 4.

Sin embargo, como resultado de la promulgación de la ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y con fundamento en el Artículo 82 fracción IX de dicho ordenamiento la Comisión Federal Electoral, aprobó en las sesiones celebradas los días 16 y 23 del mes de mayo de 1978, una división de la República en 300 distritos electorales uninominales,<sup>46</sup> de conformidad a la cual Aguascalientes cuenta con 2 distritos electorales, Baja California Norte con 6, Baja California Sur con 2, Campeche con 2, Coahuila con 7, Colima con 2, Chiapas con 9, Chihuahua con 10, Distrito Federal con 40, Durango con 6, Guanajuato con 13, Guerrero con 10, Hidalgo con 6, Jalisco con 20, México con 34, Michoacán con 13, Morelos con 4, Nayarit con 3, Nuevo León con 11, Oaxaca con 10, Puebla con 14, Querétaro con 3, Quintana Roo con 2, San Luis Potosí con 7, Sinaloa con 9, Sonora con 7, Tabasco con 5, Tamaulipas con 9, Tlaxcala con 2, Veracruz con 23, Yucatán con 4 y Zacatecas con 5.

Lo anterior quiere decir que el Distrito Federal y los Estados de México Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato y Michoacán cuentan con 157 de los 300 distritos electorales uninominales.

<sup>45</sup> *Acuerdos de la Comisión Federal Electoral de 14 y 28 de noviembre de 1972 de octubre de 1975 respecto a la división distrital de la República Mexicana.*

<sup>46</sup> *Acuerdos de la Comisión Federal Electoral, de 16 y 23 de mayo de 1978 respecto a la división de la República en 300 distritos electorales uninominales.*

**DIVISIÓN DE LA REPÚBLICA EN DISTRITOS ELECTORALES  
UNINOMINALES \***

<i>ESTADOS</i>	<i>1976</i>	<i>1979</i>
Aguascalientes	2	2
Baja California Norte	3	6
Baja California Sur	2	2
Campeche	2	2
Coahuila de Zaragoza	4	7
Colima	2	2
Chiapas	6	9
Chihuahua	6	10
Distrito Federal	27	40
Durango	4	6
Guanajuato	9	13
Guerrero	6	10
Hidalgo	5	6
Jalisco	13	20
México	15	34
Michoacán de Ocampo	9	13
Morelos	2	4
Nayarit	2	3
Nuevo León	7	11
Oaxaca	9	10
Puebla	10	14
Querétaro de Arteaga	2	3
Quintana Roo	2	2
San Luis Potosí	5	7
Sinaloa	5	9
Sonora	4	7
Tabasco	3	5
Tamaulipas	6	9
Tlaxcala	2	2
Veracruz	15	23
Yucatán	3	4
Zacatecas	4	5
<b>TOTAL</b>	<b>196</b>	<b>300</b>

\* Acuerdos de la Comisión Federal Electoral del 14 y 28 de noviembre de 1972, 29 de octubre de 1975 y del 16 y 23 de mayo de 1978.

## ESTADOS QUE CUENTAN CON MAYOR NÚMERO DE DISTRITOS ELECTORALES

	1976	1979
Distrito Federal	27	40
Estado de México	15	34
Guanajuato	9	13
Jalisco	13	20
Michoacán	9	13
Puebla	10	14
Veracruz	15	23
TOTAL	98	157

## ESTADOS QUE CUENTAN CON LA REPRESENTACIÓN MÍNIMA QUE GARANTIZA LA CONSTITUCIÓN

Aguascalientes	2	2
Baja California Sur	2	2
Campeche	2	2
Colima	2	2
Quintana Roo	2	2
Tlaxcala	2	2
TOTAL	12	12

### 5.2.2.2 *Sistema de representación proporcional y circunscripciones plurinominales*

Con apego a lo dispuesto en la Constitución y en la ley de organizaciones Políticas y Procesos Electorales se puede decir que el sistema de la representación proporcional descansa sobre los siguientes principios fundamentales:

1. El sistema tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda en equitativa proporción al número de curules a que tenga derecho, y de esta manera facilitar el acceso de las minorías a la Cámara de Diputados ya que este sistema es sin duda, más justo, que el sistema de diputados de partido.

2. A través de este sistema se elegirán 100 diputados, es decir el 25% del total de representantes que integran la Cámara.

3. Todos los partidos políticos nacionales tienen derecho a solicitar el registro de sus listas de candidatos en el número que corresponda a cada una de las circunscripciones plurinominales.

4. Todos los partidos, tanto los mayoritarios como los minoritarios, están obligados a participar en las consultaciones electorales que se celebren tanto a través del sistema mayoritario como de representación proporcional.

5. La ley establece dos límites, uno superior y otro inferior para el reparto de curules de proporcionalidad. Como resultado de ello sólo tendrán derecho a participar en la distribución de las listas regionales los partidos políticos que habiendo logrado menos de sesenta diputados de mayoría simple, hayan obtenido 1.5% o más del total de la votación emitida en todas las circunscripciones plurinominales. Este requisito tiene por objeto fijar una votación necesaria que asegure que el partido que participa en dicha distribución cuenta con la aceptación ciudadana que justifique y permita su permanencia en la contienda electoral.

Lo anterior quiere decir, a contrario sensu, que no tendrán derecho a acreditarse diputados a través del sistema de la representación proporcional:

1. los partidos que hayan obtenido 60 o más constancias de mayoría y 2. los partidos que obtengan menos del 1.5% del total de la votación emitida por todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales. Se excluye a las primeras a efecto de evitar que hagan nugatorio el sistema y a los segundos por no tener significación ciudadana.

6. A efecto de evitar la tentación de los partidos mayoritarios de sustraerse a las elecciones de proporcionalidad, en las cuales no podrán obtener ningún triunfo debido precisamente a su condición mayoritaria, se dispone que todos los partidos están obligados a presentar listas completas de 100 candidatos.

7. Con el fin de evitar asimismo que los partidos minoritarios se sustraigan a las elecciones por distrito y se limiten a contender por las curules de representación proporcional se dispone que un partido no podrá participar en las elecciones que se efectúen en circunscripciones plurinominales si no acredita que participa, al mismo tiempo, con candidatos en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales.

En relación a la doble participación que deben acreditar los partidos y a la cual hace referencia en los puntos 6 y 7 conviene hacer las siguientes observaciones.

a) A efecto de asegurar la doble participación la ley dispone que primero se registren los candidatos que se postulan a través del sistema de mayoría relativa (del 1o. al 15 de marzo) y después las listas de candidatos de representación proporcional (del 15 al 30 de marzo).

b) Los partidos mayoritarios, debido a que por disposición de la ley no podrán acreditarse curules a través del sistema de representación proporcional, en principio pueden afrontar dificultades para encontrar militantes dispuestos a realizar una campaña en pos de votos estériles.

Sin embargo, el artículo 18 de la ley, ofrece una salida por cuanto dispone que los partidos políticos podrán incluir en sus listas regionales el número de candidatos a diputados federales por mayoría relativa que para cada elección fije la Comisión Federal Electoral.

Ello quiere decir que el partido mayoritario podrá formular sus listas de representación proporcional con candidatos que figuran en los distritos uninominales o, en su defecto, con militantes que estén dispuestos al sacrificio.

Al respecto cabe señalar que por acuerdo de la Comisión Electoral de 25 de enero de 1947 <sup>47</sup> se determinó que para las próximas elecciones de diputados federales los partidos políticos podrán presentar en las listas plurinominales hasta 30 candidatos de mayoría relativa. Esta cifra se podrá ver aumentada o disminuida por la propia comisión en las siguientes consultaciones electorales.

Interesa señalar, en torno a esta cuestión, que en tanto que los representantes de los partidos minoritarios, especialmente de Acción Nacional y Popular Socialista, consideran que se debe aumentar el número de candidatos que puedan participar en la doble elección, los representantes del PRI y de las cámaras estiman que, tratándose de dos sistemas de elección distintos, en el futuro deberán presentarse dos listas completamente independientes.

c) Por otra parte, la ley establece que los partidos minoritarios no pueden

<sup>47</sup> *Acuerdos tomados por la Comisión Federal Electoral en la sesión celebrada el 25 de enero de 1947, que norman las elecciones por el principio de representación proporcional para el 1o. de julio de 1947.* Diario Oficial de la Federación, México, D. F., 29 de enero de 1947.

participar en las elecciones de representación proporcional si no acreditan candidatos en por lo menos una tercera parte de los distritos uninominales, es decir en 100. Resulta obvio que los partidos minoritarios pueden verse afectados por cuanto las posibilidades de triunfo de sus candidatos a través del sistema mayoritario son menores que a través del sistema de la representación proporcional.

En este caso la ley también ofrece una salida ya que el artículo 27 dispone que dos o más partidos, sin mediar coalición, puedan postular al mismo candidato; pero para ello es indispensable el consentimiento de éste. Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los haya obtenido y se sumarán en favor del candidato.

En este orden de ideas, existe la posibilidad legal de que los partidos minoritarios que cuentan con registro (PAN, PARM, PCM, PDM, PPS y PST) en lugar de presentar cada uno, por lo menos, 100 candidatos celebren un acuerdo, sin mediar coalición, para reunir entre todos las cien fórmulas requeridas para participar en los distritos uninominales. En la hipótesis de que el PCM, PPS y PST adoptaran un acuerdo en este sentido, dos de ellos presentarían 33 candidatos y otro 34 y cada uno haría suyas todas las candidaturas. Para ello deberán contar de antemano con el consentimiento de los candidatos, quienes se verían favorecidos por ese apoyo conjunto que aumentaría sus posibilidades de triunfo.

8. Para la asignación de las curules se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en cada una de las listas presentadas por los partidos políticos.

9. El partido que no obtenga el 1.5% de la votación sufrirá la pérdida automática de su registro.

10. Para las elecciones de representación proporcional se dividirá el país hasta en cinco circunscripciones plurinominales. Al respecto el artículo 157 de la LOPPE precisa que la Comisión Federal Electoral deberá reunirse en el mes de enero del año correspondiente a la elección —1979 en este caso— a efecto de establecer el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones plurinominales.

En la sesión del 25 de enero de 1979 la CFE acordó que para efectos de las elecciones de representación proporcional se divida el territorio de la República en tres circunscripciones plurinominales.

La circunscripción uno, tiene por cabecera a Guadalajara, y comprende la zona occidental, que abarca los estados de Aguascalientes, Baja California Norte, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit y Sonora, con una población proyectada para 1979 de 19 963 710 habitantes y comprenderá 87 distritos electorales uninominales. En esta circunscripción se distribuirán 30 curules de presentación proporcional.

La circunscripción dos, tiene por cabecera a Monterrey y comprende la zona norte y oriente del país que abarca los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, con 20 255 686 habitantes y 87 distritos electorales uninominales. En esta circunscripción se distribuirán también 30 curules de representación proporcional.

La circunscripción tres, tiene por cabecera al Distrito Federal, y comprende la zona centro, sur y sureste que abarca a los estados de Campeche, Chiapas, Distrito Federal, México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán. Su población se estima en 29 161 708 habitantes, con 126 distritos electorales uninominales y en ella se distribuirán 40 curules de representación proporcional.

A las primeras dos circunscripciones, por tener semejante número de habitantes, se asigna a cada una de ellas 30 diputados, y a la tercera, a fin de mantener el principio de proporcionalidad, ya que el número de habitantes es mayor, se le atribuyen 40 diputados de los 100 que establece la ley para la elección de representación proporcional.

11. También le corresponde a la Comisión Federal Electoral determinar en el mes de enero del año de elección la fórmula de representación proporcional que se aplicará y que en los términos del artículo que se comenta puede ser: *a*) forma de representatividad mínima sistema Hare Andrae (cociente electoral simple) que tiende a favorecer a los partidos de más alta votación y *b*) fórmula de primera proporcionalidad sistema Hagenbach-Bischoff (cociente rectificado) que favorece a los partidos con baja votación.

En ambos casos el mecanismo de distribución de curules se basa en la votación efectiva de las circunscripciones plurinominales entendiendo por votación efectiva (artículo 156) la resultante de deducir de la votación total, las votaciones de los partidos políticos que no hayan alcanzado el 1.5% de la votación nacional y los sufragios de aquellas que obtuvieron el registro de 60 o más constancias de mayoría relativa.

Con independencia de que la CFE haya resuelto el 25 de enero que las elecciones de diputados federales de julio próximo se efectúe de conformidad a la fórmula de primera proporcionalidad por considerar que a través de la misma se reduce la cantidad de votos que necesitan los partidos para obtener en un primer reparto la primera y segunda curules en cada circunscripción, conviene explicar la manera como operan cada una de las fórmulas, máxime que la CFE puede decidir que las siguientes elecciones se resuelvan con apego a la fórmula de representatividad mínima.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> *Reglamento de los organismos electorales y previsiones para la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*. Diario Oficial de la Federación, México, D. F., 27 de octubre de 1978.

A) La fórmula de *representatividad mínima* supone que las curules se distribuyen a través del porcentaje mínimo, el cociente natural y resto mayor, mismos que son definidos por el artículo 158 de la ley.

a) Por porcentaje mínimo se entiende el 5% de la votación efectiva en una circunscripción plurinominal.

b) Por cociente natural se entiende el resultado de dividir la votación efectiva entre el número de las curules no repartidas después de deducir las asignaciones de curules que se hicieron mediante el porcentaje mínimo.

c) Por resto mayor de votos se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor podrá utilizarse si aún hubiese curules sin distribuir.

A partir del hecho de que la Comisión Federal Electoral dividió al territorio en tres circunscripciones conviene ilustrar la manera como opera la fórmula utilizando el siguiente modelo:

Circunscripción I	30 curules	6 000 000 votos
Circunscripción II	30 curules	6 290 000 votos
Circunscripción III	40 curules	9 650 000 votos
	<hr/>	<hr/>
	100 curules	21 940 000 votos

Supongamos que los resultados de la circunscripción I son los siguientes:

Partido 1:	4 000 000
Partido 2:	800 000
Partido 3:	500 000
Partido 4:	400 000
Partido 5:	105 000
Partido 6:	100 000
Partido 7:	95 000
	<hr/>
	6 000 000 votos

A efecto de implementar el sistema, como primer paso se deberá deducir los votos del partido mayoritario y los de los partidos que no hayan alcanzado el 1.5% de la votación total. Como en la hipótesis que se presenta, se parte de la consideración, por una parte, de que sólo el partido 1 alcanzó más de 60 curules (condición requerida para ser considerado mayoritario) y otra, que todos los partidos alcanzan la votación mínima requerida, se deberá efectuar la siguiente operación para obtener la votación efectiva:

Total de votos de la circunscripción I	6 000 000
Menos votos de partido mayoritario	4 000 000
Votación efectiva:	2 000 000

En este estado de cosas, el porcentaje mínimo resulta de obtener de la votación efectiva que es de 2 000 000 el 5%, es decir, 100 000. Como en el ejemplo todos los partidos alcanzan este porcentaje, menos uno, a cada uno de ellos se le deberá atribuir, por disposición de la ley, una curul; lo que quiere decir que de las 30 se asignan 5 y restan por distribuir 25.

Hecho lo anterior y a efecto de obtener el cociente natural, se debe dividir la votación efectiva que es de 2 000 000 entre las curules no repartidas que son 25, lo que da como resultado 80 000, cifra que vendrá a significarse como el cociente natural. Así se deberá atribuir a cada partido tantas curules como número de veces contenga su votación dicho cociente. Ello quiere decir que las curules disponibles se distribuirán de la siguiente manera: <sup>49</sup>

Partido 2:	800 000 votos, entre 80 000 = 10 curules y no sobran votos.
Partido 3:	500 000 votos, entre 80 000 = 6 curules y sobran 20 000 votos.
Partido 4:	400 000 votos, entre 80 000 = 5 curules y no sobran votos.
Partido 5:	105 000 votos, entre 80 000 = 1 curul y sobran 25 000 votos.
Partido 6:	100 000 votos, entre 80 000 = 1 curul y sobran 20 000 votos
Partido 7:	95 000 votos, entre 80 000 = 1 curul y sobran 15 000 votos

La aplicación del cociente natural da como resultado que se distribuyan 24 de las 25 curules de que se disponía y que reste una sola curul, para cuya asignación se deberá aplicar el sistema de resto mayor, siguiendo el orden

<sup>49</sup> *Memoria de la dirección General del Registro Nacional de Electores de los años, 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976.*

decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos. Con base en este principio se deberá atribuir la curul sobrante al partido 5.

### REPRESENTATIVIDAD MÍNIMA

<i>Partido</i>	<i>Votación de los partidos</i>	<i>Porcentaje mínimo (100 000)</i>	<i>Cociente natural (80 000)</i>	<i>Resto mayor</i>	<i>Total curules</i>
Partido 2:	800 000 v.	1 curul	10 curules	— (6)	11
Partido 3:	500 000 v.	1 curul	6 curules	20 000 (3)	7
Partido 4:	400 000 v.	1 curul	5 curules	— (5)	6
Partido 5:	105 000 v.	1 curul	1 curul	25 000 (1) 1c.	3
Partido 6:	100 000 v.	1 curul	1 curul	20 000 (2)	2
Partido 7:	95 000 v.	1 curul	1 curul	15 000 (4)	1
		5 c.	24 c.		1c. 30 c.

B) La fórmula de *primera proporcionalidad* establece que las curules se adjudiquen a través del cociente rectificado, cociente de unidad y resto mayor, mismos que son definidos por el artículo 160 de la ley.

a) Por cociente rectificado se entiende el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal entre el número de las curules multiplicado por dos.

b) Por cociente de unidad se entiende el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal entre el número de las curules el total de curules que no se han repartido.

c) Por resto mayor de votos se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de curules mediante el cociente rectificado y el cociente de unidad. El resto mayor podrá utilizarse cuando aún hubiese curules sin distribuir.

En este orden de ideas para obtener el cociente rectificado se divide la votación efectiva que en el ejemplo propuesto es 2 000 000 votos, entre el número de curules que son 30, pero que por disposición de ley se deben multiplicar por dos; en consecuencia, se deberá dividir 2 000 000 votos entre 60; la cifra que resulta, 33 333 constituye el cociente rectificado.

Hecho lo anterior se deberá atribuir a cada partido una o dos curules, dependiendo ello de si la votación del partido contiene una o dos o más veces dicho cociente. Como en la hipótesis todos los partidos obtuvieron más

del doble del cociente rectificado, se les deberá asignar a cada uno de ellos dos curules de las 30 de que se dispone. Así, la aplicación de este cociente da como resultado que se repartan 12 de las 30 curules y que resten por distribuir 18.

Para distribuir las curules que restan se debe aplicar el cociente de unidad que se obtiene deduciendo de la votación efectiva, 2 000 000, el número de votos utilizados para el cociente rectificado, es decir, 399 996 (resultante de multiplicar  $33\,333 \times 12$ ). Así los votos restantes 1 600 004 se deben dividir entre 18 por ser éstas las curules que aún no se han distribuido, lo que da como resultado 88 889, cifra que vendrá a significarse como el cociente de unidad. En este estado de cosas a cada partido se le deben asignar tantas curules como número de veces contenga dicho cociente la votación que resta después de aplicar el cociente rectificado.

Así, a la votación del partido que obtuvo 800 000 votos se le restan 66 666 por ser éstos los votos que sirvieron para adjudicar las dos primeras curules ( $33\,333 \times 2$ ) y consecuentemente le restan 733 334 votos que se deben dividir entre 88 889 que es el cociente de unidad, lo que determinará que se le adjudiquen 8 curules y que aún disponga de un remanente de 22 222. Esta misma operación se debe efectuar en relación a los demás partidos.

---

<i>Partido</i>	<i>Menos 66666 votos utilizados en la aplicación del cociente rectificado</i>	<i>Curules</i>	<i>Resto</i>
<hr/>			
2: 800 000 v.	733 334 entre 88 889	8	22 222
3: 500 000 v.	433 334 entre 88 889	4	77 778
4: 400 000 v.	333 334 entre 88 889	3	66 667
5: 105 000 v.	38 334 entre 88 889		38 334
6: 100 000 v.	33 334 entre 88 889		33 334
7: 95 000 v.	28 334 entre 88 889		28 334

---

Como resultado de las operaciones efectuadas, de las 30 curules disponibles se han distribuido 27, 12 a través del cociente rectificado y 15 a través del cociente de unidad. Restan por atribuir, en consecuencia, 3 curules que

por disposición de la ley se deben adjudicar por el sistema de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos y que en el cuadro corresponde a los partidos 3, 4 y 5.

En el cuadro que a continuación se presenta se podrá apreciar que la aplicación de la fórmula de primera proporcionalidad, da como resultado que el partido 2 que en el sistema de representatividad mínima obtuvo 11 curules pierda una y que el partido 7 disponga de una curul más, con lo que se prueba que este sistema favorece a los partidos minoritarios de menor votación.

PRIMERA PROPORCIONALIDAD

<i>Partido</i>	<i>Cociente rectificado (33 333)</i>	<i>Cociente unidad (88 889)</i>	<i>resto mayor</i>	<i>Total curules</i>
2: 800 000 v	2 c y restan 733 334 votos	8 curules	22 222 (6)	10
3: 500 000 v	2 c y restan 433 334	4 curules	77 778 (1) 1c.	7
4: 400 000 v	2 c y restan 333 334	3 curules	66 667 (2) 1c.	6
5: 105 000 v	2 c y restan 38 334	—	38 334 (3) 1c.	3
6: 100 000 v	2 c y restan 33 334	—	33 334 (4)	2
7: 95 000 v	2 c y restan 28 334	—	28 334 (5)	2
	12 curules	15 curules	3c.	30 curules

12. La fracción IV del artículo 54 constitucional establece que en el caso de que, dos o más partidos que tengan derecho a que se les asignen diputados mediante el principio de representación proporcional, obtengan 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto por el sistema de listas regionales el 50% de las mismas.

Con apoyo en la exposición de motivos de reformas constitucionales presentada en su oportunidad, se puede decir que este mecanismo persigue un doble objetivo:

Por una parte, asegurar que la Cámara de Diputados cuente siempre con una mayoría capaz de tomar decisiones y exista en todo tiempo la posibilidad de que la voluntad popular sea expresada en uno u otro sentido y, por otra, evitar que la Cámara se vea imposibilitada de adoptar resoluciones

respecto de los asuntos que tiene a su cargo y que ello se traduzca en inestabilidad "... Las minorías pueden convertirse en mayorías y así gobernar; en tanto sean minorías tienen derecho a que sus opiniones sean sopesadas en la Cámara de Diputados".<sup>50</sup>

Al respecto conviene formular las siguientes observaciones:

a) El mecanismo del artículo 54 constitucional no contempla la hipótesis de que las 90 curules sean obtenidas por el partido mayoritario y por uno minoritario, sino que las curules en cuestión deben ser obtenidas por dos partidos minoritarios.

b) Con apego a este mecanismo se puede decir que la hipótesis ideal para la oposición sería que obtuvieran 89 triunfos de mayoría y 100 de representación proporcional y el partido mayoritario 211 curules.

c) La peor hipótesis que se podría presentar para los partidos de oposición sería que tan sólo dos de ellos sumaran 90 triunfos de mayoría, ya que en este caso, por virtud del mecanismo constitucional al que se alude, en lugar de repartirse 100 curules a través de la representación proporcional tan sólo se asignarían 50 y en consecuencia la oposición tendría 140 representantes en lugar de 190.

d) Entre una y otra situación se pueden presentar resultados muy diversos.

En caso de que se presente la hipótesis prevista en el artículo 54 cabría formularse las siguientes preguntas: 1. Para efectos de la representación proporcional se dividió al territorio de la República en tres circunscripciones plurinominales y se determinó, en función de la población de cada una de ellas, que las 100 curules se distribuyeran en la siguiente forma: a la zona norte 30, a la zona occidente 30 y a la zona centro sur-sureste 40.

En este estado de cosas, si tres partidos minoritarios obtienen más de 90 triunfos de mayoría y corresponden de estos 50 a la zona 1, 25 a la zona 2, y 15 a la zona 3, ¿cómo se va a efectuar la reducción de las 100 curules de representación proporcional a 50? En principio todo parece indicar que se deberá observar la proporcionalidad original que se tuvo en cuenta para crear las circunscripciones plurinominales y determinar que en la zona 1, 2 y 3 en lugar de conferir 30, 30 y 40 curules respectivamente, se confiaran 15, 15 y 20. Pero si así se procede se perjudicará a los partidos minoritarios de más baja votación, lo cual resulta un contrasentido con la fórmula de primera proporcionalidad que adoptó la comisión y que tiende a favorecerlos, ya que en la aplicación normal de la fórmula le corresponderían 2 curules a cada uno y por virtud de este mecanismo tan sólo les corresponderán una

<sup>50</sup> García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana*. Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F., 1978.

curul a cada uno de ellos sin que hayan obtenido curules de mayoría y sin que, en consecuencia, hayan contribuido a la aplicación de este mecanismo.

Con base en estas consideraciones cabría preguntarse si no sería más adecuado que la reducción de las curules se hiciera en proporción al número de triunfos de mayoría que los partidos hayan obtenido en cada una de ellas, de tal manera que la aplicación de este mecanismo dé como resultado que los partidos que obtuvieron curules de mayoría sean los primeros afectados y se les reduzcan a ellos las curules de representación proporcional a que tienen derecho hasta alcanzar las 50 que se requieren y se salvaguarde las curules alcanzadas por los partidos de menor votación que no hayan obtenido triunfos de mayoría.

Con objeto de que se visualice la manera como se aplicaría el mecanismo del artículo 54 constitucional, a continuación se presentan dos cuadros en los que a partir del ejemplo propuesto con anterioridad, se puede apreciar los efectos que se producirían respecto a la representatividad de cada uno de los partidos políticos, en la inteligencia de que se distribuirán la mitad de las curules, en este caso 15 en lugar de 30.

### REPRESENTATIVIDAD MÍNIMA

Aplicación en caso de que se implemente el mecanismo  
del artículo 54 constitucional

<i>Partido</i>	<i>Votación</i>	<i>Porcentaje</i>		<i>Resto</i> <i>mayor</i>	<i>Total</i> <i>curules</i>	<i>Pérdida</i>
		<i>mínimo</i> 100 000	<i>Cociente</i> <i>natural</i>			
Partido 2	800 000 v	1	4	— (5)	5	54.55%
Partido 3	500 000 v	1	2	100 000 (2) 1c.	4	42.86%
Partido 4	400 000 v	1	2	— (6)	3	50.00%
Partido 5	105 000 v	1	—	105 000 (1) 1c.	2	33.33%
Partido 6	100 000 v	1	—	100 000 (3)	1	50.00%
Partido 7	95 000	—	—	95 000 (4)	—	100.00%
		5c.	8c.		2c.	15c

**OBSERVACIÓN:** El marco legal vigente no prevé la manera de proceder en caso de que dos partidos tengan un mismo resto y no se cuente con curules suficientes que permitan satisfacer a los partidos involucrados, tal y como sucede con los partidos 3 y 6 en el ejemplo propuesto. En el cuadro se le atribuye la curul en disputa al partido 3 con base en el espíritu que anima a la fórmula de representatividad mínima que tiende a favorecer a los partidos minoritarios de más alta votación.

# PRIMERA PROPORCIONALIDAD

Aplicación en caso de que se implemente el mecanismo  
del artículo 54 constitucional

<i>Partido</i>	<i>Votación</i>	<i>Cociente rectificado (66 666)</i>	<i>Cociente de unidad (233 334)</i>	<i>Resto mayor</i>	<i>Total curules</i>	<i>Pérdida</i>
Partido 2	800 000 v	2	2	200 000 (1) 1c.	5	50.00%
Partido 3	500 000 v	2	1	133 334 (2) 1c.	4	42.86%
Partido 4	400 000 v	2	1	33 334 (4)	3	50.00%
Partido 5	105 000 v	1	—	38 334 (3)	1	66.66%
Partido 6	100 000 v	1	—	33 334 (5)	1	50.00%
Partido 7	95 000 v	1	—	28 334 (6)	1	50.00%
		9c.	4c.		2c.	15c.

En el presente la doctrina conceptúa a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político económico y social que comparten sus miembros. Al respecto conviene tener presente que Robert Michels concebía a los partidos como organizaciones de combate, en el sentido político del término.

En este orden de ideas se puede afirmar que le corresponde a los partidos políticos reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral e intervenir activamente en el proceso de selección de los dirigentes.

En esta materia conviene distinguir a los partidos políticos de los grupos de presión, término que sirve para designar una amplia gama de organizaciones cuyo denominador común estriba en que participan en la contienda política de manera indirecta.

De aquí que con el propósito de diferenciar a estos grupos de los partidos políticos, Duverger afirme que estos últimos “tratan de conquistar el poder y de ejercerlo; su método es hacer elegir a los consejeros generales, a los alcaldes, a los senadores y a los diputados, hacer entrar a los ministros en el gobierno y designar al jefe del Estado. Los grupos de presión, por el contrario, no participan directamente en la conquista del poder y en su ejercicio sino que actúan sobre el poder pero permaneciendo al margen de él y realizando una presión sobre el mismo.”<sup>20</sup>

Por lo que se refiere al poder que detentan y a los fines que persiguen unas y otras organizaciones, Patricio E. Marcos, en su intervención en la Comisión Federal Electoral, precisó que “en tanto que los partidos políticos poseen un poder moral los grupos de presión muestran un poder efectivo; mientras los representantes de la soberanía sintetizan las múltiples facetas del espíritu nacional todo, éstos actúan por la salvaguarda y el acrecentamiento de sus intereses específicos y materiales; en fin, mientras la acción partidaria se da a plena luz, en la plaza pública, la de los grupos de presión se verifica a hurtadillas en las inmediaciones de palacio.”<sup>21</sup>

Respecto a los grupos económicos de presión, puntualizó que el propósito de éstos, no es el de la defensa de los intereses generales y mayoritarios, sino el de los particulares y privados. “Sus frutos legislativos sin embargo, siempre envuelven y disfrazan esta tendencia privatista bajo los ropajes del interés

<sup>20</sup> Duverger, Maurice, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*. París, Ed. Presses Universitaires de France, 1971.

<sup>21</sup> Marcos, Patricio E., *Ponencia presentada a título individual ante la Comisión Federal Electoral; octava audiencia pública*. Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (8):207-212, 23 de junio de 1977.

general. Con el conceptualismo que los caracteriza, un exdirigente del PRI sintetizó, en las siguientes fórmulas, *los objetivos políticos de estos grupos en México; lo que les interesa, dijo, es convertir en privadas todas las utilidades públicas y en públicas todas las pérdidas privadas.*”

De aquí que considere que la presencia de los grupos de presión “retrotrae nuestro estado político a la época del estado de privilegio; niegan ostensiblemente nuestro orden de derecho objetivo, y la sustancial igualdad de los mexicanos todos ante la Ley. Son la expresión contemporánea del fuero y el privilegio”.

¿Qué hacer? ¿Invitarlos a participar en política abiertamente, en igualdad de condiciones con los auténticos representantes de las fuerzas que poseen una efectiva base social?

En su opinión, el fortalecimiento del Congreso de la Unión y de la representación nacional concomitante, sólo será posible si se extraen estas incrustaciones del privilegio, de nuestro Estado de derecho, y de nuestro ideal democrático. “Los grupos de presión, son hoy por hoy, los verdaderos gazapos legislativos. Por ello, la suerte y fecundidad de la reforma política dependerá en mucho de la estrategia que se adopte para reducir, en sus propias guaridas, es decir, en las situaciones objetivamente monopólicas, a estas corporaciones concurrentes de la corporación legislativa.”

#### 4.1.1 *Constitucionalización de los partidos políticos*

Si en un principio los partidos políticos fueron prohibidos y más tarde apenas tolerados, ello obedeció a que el pensamiento individualista y liberal temía que *la disciplina de partido* pudiera dar lugar a que se sustituyera la voluntad del pueblo soberano por la voluntad de una minoría partidista.

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

En este orden de ideas, durante las sesiones que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral en el año de 1977, con objeto de sentar las bases para la reforma política, se puso de manifiesto que el proceso de constitucionalización de los partidos políticos se encuentra en marcha en la mayoría de las democracias occidentales. Con este fin se formularon repetidas referencias a la

constitución italiana de 1947, que en su artículo 49, declara: “todos los ciudadanos tienen el derecho a afiliarse libremente en partidos para colaborar, en forma democrática, en la determinación de la política nacional.”

Asimismo, se aludió a la Constitución Francesa de 1958 que en su artículo 4º, precisa: “los partidos y grupos políticos concurren a la expresión del sufragio. Forman y ejercen su actividad libremente. Deben respetar los principios de la soberanía nacional y de la democracia.”

También se trajo a colación a la ley fundamental de Bonn que en su artículo 21, reconoce a los partidos políticos como “concurrentes en la formación de la voluntad política del pueblo.”

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

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

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

En este estado de cosas, y a efecto de apoyar la propuesta de reformar la Constitución y de precisar las bases del régimen de partidos, Pedro González Azcuaga argumentó que dichas agrupaciones, en tanto que cuerpos intermedios que fijan los canales de participación de la ciudadanía organizada, deberían ser objeto de una regulación constitucional, ya que la estructura fundamental de una nación, sus instituciones primarias y las normas principales de su organización política, están dotadas, al contenerse en la Constitución, de una superlegalidad que les proporciona majestad y jerarquía y a la vez confiere cierto grado de inmutabilidad y permanencia.<sup>22</sup>

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

Al respecto, conviene recordar que la doctrina considera que un partido

<sup>22</sup> González Azcuaga, Pedro, *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; primera audiencia pública*. Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (1) : 1-4, 28 de abril de 1977.

político es una asociación de personas que comparten una misma ideología y que se proponen participar en el poder político o conquistarlo y que para ello, cuentan con una organización permanente.

La vigente Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales al reglamentar este dispositivo constitucional, precisa que la acción de los partidos tenderá a: 1. propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; 2. promover la formación ideológica de sus militantes; 3. coordinar acciones políticas conforme a principios y programas y 4. estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

De esta manera, se reconoce que las funciones de los partidos no se agotan en la mera participación periódica en las elecciones, sino que, también tienen obligaciones que los vinculan a tareas de información, educación y desarrollo político.

#### 4.1.2 *Registro de Partidos*

Por lo que se refiere a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, se puede decir que ésta viene a significarse como el resultado de un movimiento que se inicia con la ley electoral del 19 de enero de 1912, expedida bajo la presidencia de Francisco I. Madero, y con la ley electoral para la formación del Congreso Constituyente de 20 de septiembre de 1916, expedida por Venustiano Carranza, y que se continúa con las leyes electorales de 6 de febrero de 1917, 2 de julio de 1918, 7 de enero de 1946, 4 de diciembre de 1951 y 5 de enero de 1973. A través de estos cuerpos legales y de sus reformas, se ha procurado delinear las bases, depurar los principios y racionalizar cada vez más, la organización y funcionamiento de los partidos políticos nacionales.

La ley federal electoral de 1973 establecía que para efectos de registro de partidos, se deberían acreditar los siguientes requisitos:

- I. Contar un mínimo de dos mil afiliados en cada una, cuando menos, de las dos terceras partes de las entidades federativas y que el número de afiliados en todo el país no fuera inferior a sesenta y cinco mil.
- II. Que los dos mil afiliados en cada Estado se encontraran distribuidos en cuando menos la mitad de los municipios de la entidad.
- III. Haber celebrado cuando menos en las dos terceras partes de las entidades de la República, una asamblea en presencia de un juez, notario público, o funcionario que haga sus veces y que certifique entre otras cosas, el que se cumpla con los requisitos anteriores.

IV. Haber celebrado una Asamblea Nacional Constitutiva ante la presencia de un notario público.

En cambio, de conformidad a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales vigente, para que un partido quede debidamente registrado se requiere cumplir los siguientes requisitos:

- I. Contar con 3 000 afiliados en cada una, cuando menos de la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales.
- II. El número total de afiliados deberá ser en cualquiera de los dos casos, no inferior a 65 000.
- III. Haber celebrado en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales uninominales, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado por la Comisión Federal Electoral quien certificará que se reunieron los requisitos exigidos.
- IV. Haber celebrado una asamblea nacional constitutiva ante la presencia de cualquiera de los funcionarios a que se refiere la fracción III, y quien debería certificar que se cumplieran los requisitos que señala la ley.

REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS

**LEY ELECTORAL FEDERAL**

5 de enero de 1973

Artículos 27 y 23

2 000 afiliados en cada una de las dos terceras partes de los Estados.

Que los afiliados de cada entidad federativa estén avecindados en cuando menos la mitad de los municipios o delegaciones de la entidad (un mínimo de 25 personas por municipio o delegación).

Número nacional de afiliados no menor a 65 000.

**LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES**

28 de diciembre de 1977

Artículos 22 a 27

3 000 Afiliados en cada uno de la mitad de los Estados.

O bien tener 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales.

Número nacional de afiliados no menor a 65 000 (en cualquiera de los casos).

---

**LEY ELECTORAL FEDERAL**

5 de enero de 1973

Celebrar una asamblea en cada una de las dos terceras partes de los Estados, con los afiliados requeridos.

Aprobación por la asamblea de la declaración de principios, programas de acción y estatutos.

Celebración de una asamblea nacional constitutiva.

Contar, al menos, con una asamblea nacional, un comité nacional que tenga la representación del partido en todo el país y un comité en cada una, cuando menos de las dos terceras partes de las entidades federativas.

---

**LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES**

28 de diciembre de 1977

Celebrar una asamblea en cada uno de los Estados o los distritos electorales uninominales, con los afiliados requeridos.

Aprobación por la asamblea de la declaración de principios, programa de acción y estatutos.

Celebración de una asamblea nacional constitutiva.

Contar, al menos, con una asamblea nacional, un comité nacional que tenga la representación del partido, un comité en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o en la mitad de los distritos electorales en que se divide el país.

---

Hecho lo anterior deberán presentar a la Secretaría de Gobernación las siguientes constancias: 1. testimonios notariales en que conste la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; 2. la listas nominales de afiliados por entidad federativa y municipio; 3. los certificados de las asambleas celebradas en las entidades federativas y las actas protocolizadas de la asamblea nacional constitutiva (artículos 23 y 24).

De conformidad al artículo 6 del Reglamento de los Organismos Electorales y previsiones para la LOPPE el escrito de solicitud para iniciar el procedimiento constitutivo de partido político, se podrá presentar en cualquier tiempo, pero del primero de marzo al último de agosto del año de la elección se suspenderán los términos del procedimiento constitutivo para resolver sobre su registro.

La ley instrumenta asimismo el llamado registro condicionado al resultado de las elecciones y para lo cual se deberá acreditar:

- I. Que cuenta con declaración de principios, programa de acción y estatutos.
- II. Que representa una corriente de opinión, expresión de la ideología política de alguna de las fuerzas sociales que componen la colecti-

vidad nacional. Para tal efecto servirán como documentos probatorios las publicaciones periódicas, manifiestos, folletos, etcétera.

- III. Que haya realizado una actividad política permanente durante los cuatro años anteriores a su solicitud de registro, demostrada mediante reuniones, congresos, asambleas u otros eventos públicos, o bien haber funcionado como asociación política nacional un año antes de la convocatoria correspondiente.

El partido político con registro condicionado, al resultado de las elecciones obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado por lo menos el 1.5 por ciento del total en alguna de las votaciones de la elección para la que se le otorgó el registro condicionado. El partido que no obtenga el 1.5 por ciento perderá todos los derechos y prerrogativas que establece la ley.

Con apego a lo dispuesto por el artículo 19 del reglamento de la ley, la organización que pretenda su registro condicionado al resultado de las elecciones, deberá presentar su solicitud dentro del plazo señalado en la convocatoria que al efecto formule la Comisión Federal Electoral.

Asimismo, conviene señalar que de conformidad al artículo 29 del reglamento, la Comisión Federal Electoral deberá expedir, cuando proceda, el certificado del registro definitivo, dentro de los 30 días posteriores a la publicación en el Diario Oficial de los resultados de la elección.

En consecuencia, con apego a la ley, una organización política que aspire a contar con registro puede optar por el definitivo o por el condicionado.

El registro definitivo ofrece como ventajas el derecho a participar inmediatamente y sin cumplir ningún otro requisito adicional, en elecciones locales y municipales y la prerrogativa de designar representantes que se integren a los organismos electorales con derecho a voz y voto.

A cambio de ello tienen que cumplir con los requisitos que señala la ley y de los cuales están exentos los partidos que procuren su registro condicionado.

El registro condicionado a su vez libera a los partidos del cumplimiento de los requisitos que exige la ley para obtener registro definitivo, pero ello implica el que, tan sólo podrán participar en las elecciones para las cuales se le concedió el registro y el que sus representantes ante los órganos electorales dispongan de voz pero no de voto.

Por otra parte, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley de organizaciones políticas y procesos electorales los partidos políticos, tanto los que cuentan con registro definitivo como un registro condicionado, deben actuar para el logro de sus fines “de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan”. Para estos efectos deben formular una declaración de

principios y, en consonancia con ella, un programa de acción y los estatutos que deben normar sus actividades.

La declaración de principios es la expresión pública de la plataforma ideológica del partido y con apego a lo dispuesto en el artículo 23 de la ley, contendrá necesariamente: 1º, la obligación de observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes e instituciones que de ella emanen; 2º, las bases ideológicas de carácter político, económico y social que postulan, la obligación de no aceptar pacto o acuerdo que los sujete a cualquier organización internacional o de partidos políticos extranjeros y 3º, la obligación de llevar a cabo sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática. Al respecto conviene hacer dos aclaraciones:

Primero, de conformidad al sistema que adopta la legislación mexicana no existe contenido ideológico que quede proscrito de antemano, lo que sí se prohíbe es pretender imponerlo por cualquier vía que no sea la democrática.

Segundo, la independencia que exige la ley a los partidos políticos respecto de organizaciones extranjeras, tiene por objeto impedir que aquéllos se subordinen a éstas y evitar con ello una indebida penetración en los asuntos políticos del país, pero no se exige que las agrupaciones políticas nacionales se aislen de la vida internacional.

Le corresponde al programa de acción determinar, 1º, las medidas a tomar para realizar sus principios, alcanzar sus objetivos y las políticas propuestas para resolver los problemas nacionales y 2º, los medios que adopte con relación a sus fines de difusión ideológica, formación política y participación electoral de sus militantes.

Por lo que hace a los estatutos se puede decir que éstos vienen a significarse como la ley que rige la vida interna de un partido. De conformidad al artículo 25 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, los estatutos deben precisar: 1o, la caracterización formal del partido, la cual debe estar exenta de alusiones religiosas o raciales, 2º, los derechos y obligaciones de sus miembros, 3º, las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan las disposiciones internas, 4º, los procedimientos internos para la renovación de sus dirigentes, 5º, las formas que deberán revestir los actos para la postulación de sus candidatos, y 6º, las funciones, obligaciones y facultades de sus órganos, que cuando menos serán las siguientes:

Una asamblea nacional, un comité nacional u organismo equivalente que tenga la representación del partido en todo el país, y un comité u organismo equivalente en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o en la mitad de los distritos electorales en que se divide el país, pudiendo también integrar comités regionales que comprendan varias entidades federativas.

Actualmente existen los siguientes partidos políticos registrados: Partido de Acción Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Partido Comunista Mexicano; Partido Demócrata Mexicano; Partido Popular Socialista; Partido Revolucionario Institucional y Partido Socialista de los Trabajadores.<sup>23</sup>

#### 4.1.3. *Frentes y Coaliciones*

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 56 de la ley los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales podrán confederarse, aliarse o unirse con el fin de constituir frentes o coaliciones.

Los frentes se constituyen para alcanzar objetivos políticos y sociales de índole no electoral y los partidos y asociaciones que formen parte del frente conservan su personalidad jurídica, registro e identidad.

Las coaliciones, en cambio, se constituyen con fines electorales y tienen por objeto postular candidatos en las elecciones federales.

Con apoyo en el artículo 60 de la ley, podrán celebrarse convenios de coalición entre dos o más partidos políticos para elecciones de presidente, senadores y de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional. En todos los casos, los candidatos de las coaliciones se presentarán bajo un solo registro y emblema.

La ley dispone que en las elecciones para senadores y para diputados, según el principio de mayoría relativa, las coaliciones podrán ser parciales, en tanto que en las elecciones de diputados por representación proporcional, la coalición debe ser para todas las circunscripciones plurinominales.

Asimismo se dispone que los votos que obtengan los candidatos de una coalición serán para ésta, y en caso de que obtenga 1.5% de la votación total podrá solicitar su registro definitivo como nuevo partido (artículos 61 y 66).

En caso de que los partidos políticos coaligados convengan que los votos, para los efectos de registro, se atribuyan a uno de los partidos políticos coaligados, le corresponde a la Comisión Federal Electoral hacer la declaratoria correspondiente.

Asimismo la ley en los artículos 64 y 66 establece los siguientes lineamientos:

<sup>23</sup> *Acuerdos de la Comisión Federal Electoral, en la cual se otorga el registro condicionado al resultado de las elecciones federales de 1979, en favor de los siguientes partidos políticos: "Partido Demócrata Mexicano", "Partido Comunista Mexicano" y "Partido Socialista de los Trabajadores". México, D. F. Diario Oficial de la Federación, mayo 4 de 1978.*

—El convenio de coalición deberá presentarse para su registro a la Comisión Federal Electoral a más tardar la primera semana de marzo del año de la elección.

—Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de una coalición de la que ellos formen parte.

Concluido el proceso electoral automáticamente termina la coalición.

#### *4.1.4 Consideraciones, tesis y proposiciones de los partidos políticos que cuentan con registro*

A partir de la consideración de que el ejercicio de los derechos políticos supone no sólo el conocimiento de las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia, sino también analizar las posturas de los protagonistas del juego político, y en atención a que el periodo preelectoral debe servir para esclarecer el mosaico ideológico nacional, me propongo brindar una apretada síntesis de las principales consideraciones, tesis y proposiciones formuladas por los partidos políticos, sirviéndome para ello de las ponencias que cada agrupación presentó a la Comisión Federal Electoral con el propósito de delinear el contenido de la reforma política. Asimismo se hará referencia a las preguntas más destacadas que le fueron formuladas a los ponentes por los comisionados de otros partidos con el fin de esclarecer alguna cuestión en lo particular.

Este método permitirá que en igualdad de condiciones se confiera un tratamiento similar a todos los partidos, ya que se sintetizarán documentos elaborados con idéntico propósito.

### *PARTIDO DE ACCIÓN NACIONAL*

*Manuel González Hinojosa* <sup>24</sup>

Sostenemos la primacía de la política regida por principios éticos y, consecuentemente, consideramos que en gran medida la buena ordenación social y económica depende de una buena ordenación política de la nación y del comportamiento responsable de gobernantes y gobernados.

Rechazamos el materialismo económico y el determinismo social, porque creemos que el hombre, como persona, tiene una eminente dignidad derivada de su propia naturaleza racional y libre, individual y social, y en con-

<sup>24</sup> González Hinojosa, Manuel. *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación del Partido de Acción Nacional; cuarta audiencia pública. Reforma política*; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral; México, D. F. (4):103-115, 19 de mayo de 1977.

secuencia, que el hombre es dueño de su destino y capaz de organizar su vida social.

Postulamos, como otro de nuestros principios fundamentales, la preeminencia del interés nacional sobre cualquier otro interés personal, y de grupo, y sostenemos que el fin del Estado es promover el bien común y, por consiguiente, que es deber ineludible de todos, gobernantes y gobernados, alcanzar ese fin.

Sin el respeto a la voluntad popular, sin democracia política, es imposible alcanzar la democracia social y económica.

Por ello, como una consecuencia de los tres principios de doctrina fundamentales mencionados, postulamos la recta ordenación del Estado, de las comunidades intermedias, el trabajo, la propiedad, la educación, el campo, las relaciones internacionales y otros aspectos de la vida socioeconómica y política del país; pero toda esta ordenación depende, básicamente, del orden político. Si la estructuración política es injusta, antidemocrática o simplemente ineficaz, es inevitable el desorden social y económico.

El PAN considera necesario reconocer la naturaleza propia de las comunidades intermedias, sus funciones en la sociedad, y respetar sus fines específicos. Consecuentemente considera que el sindicato, la comunidad agraria y la universidad, entre otras muchas, deben ser liberadas de la dependencia casi total del gobierno o de la política oficial y deben liberarse también otras comunidades, como las cámaras y asociaciones de agricultores, ganaderos, comerciantes, industriales y profesionistas.

Es contraria a la naturaleza, funciones y fines de los sindicatos y comunidades agrarias, a la democracia y a la libertad individual, la afiliación forzosa a cualquier sindicato, central obrera o agrupación campesina y que por el solo hecho de pertenecer a ella se pertenezca a un partido político, como ocurre en los casos de afiliación masiva forzada, principalmente por coacción moral o económica de los agremiados a la CNC, artículos 5, 127 y 128 de sus estatutos; a la CTM, artículos 114 y relativos de su constitución, y en otros sindicatos y centrales en contravención de los artículos 4º y 5º constitucionales.

Otra condición indispensable para que México viva una democracia, consiste en ajustar la realidad política del país a las instituciones ideales jurídico-políticas consagradas en la Constitución, de tal manera que tenga vigencia real y eficacia el régimen federal, en lugar del centralismo que rige en la práctica y cuya expresión más notable se observa en la evolución del régimen presidencial a un presidencialismo absolutista del Ejecutivo.

En otras palabras, la técnica electoral no representa ni el único ni el principal de los problemas de la vida política y de las posibilidades de una

sociedad democrática en México. El problema fundamental es de voluntad política.

Voluntad política que es decisión e implica, con energía, llaneza y naturalidad, la aceptación de que en México es posible que la gente piense, se exprese, se asocie, se organice y acceda al poder de decisión, sobre bases de alternativas diversas y respetadas; voluntad política que admite, como posibilidad actuante, que alguna elección puede perderse y, quizá más importante, que las bases de sustentación y las estructuras fundamentales de relaciones de poder en nuestra sociedad pueden ser tocadas y pueda sin miedo efectuarse un cambio sincero hacia la participación y la justicia.

Las anteriores son, a juicio de Acción Nacional, algunas de las principales razones y más patentes realidades que fundamentan la urgencia de una profunda reforma política de signo democrático.

No quisiera concluir sin antes dejar categóricamente establecida nuestra posición frente a dos proposiciones que aquí se han presentado: Acción Nacional rechaza y combatirá siempre la pretensión de convertir a las universidades en botín de partidos políticos, y consideramos denigrante la sugerencia de que el gobierno subvencione a los partidos económicamente.

## DEBATE

*Pregunta de Lázaro Rubio Félix:* Si todos estamos enterados de que la finalidad de estas reuniones públicas es recoger las tesis, opiniones y proposiciones de los partidos políticos y de las personas, y que de éstas se haga un extracto, del que se derive una reforma electoral que tienda a ampliar el sistema democrático ¿cuál es, la intención del Partido Acción Nacional para reservarse esta amplitud de opiniones, de proposiciones a la reforma electoral?

*Respuesta de Juan Landerreche Obregón:* Para Acción Nacional, y se dice en el documento, la reforma política es una cuestión fundamental de fondo, es el establecimiento de la posibilidad práctica de que se realicen cambios de gobierno por decisión popular, expresada por la vía electoral. Esta es la finalidad y éste es el único planteamiento que Acción Nacional admite de la reforma política. Nosotros afirmamos que en México no existe, no ha existido la posibilidad práctica de que se realicen cambios de gobierno por decisión popular expresada por la vía electoral.

Si no hay la constante voluntad, como definía la justicia clásicamente, la constante voluntad de respetar la voluntad popular, no de respetarla en una ocasión y en otra no según la ocasión convenga, sino una constante voluntad de respetar la voluntad popular, de nada sirven las reformas de la ley.

Las proposiciones concretas son muy sencillas y se reducen a unas cuantas

palabras muy breves: que haya libertad y autenticidad en la emisión del voto; que haya autenticidad e imparcialidad en la recepción del voto; que haya autenticidad e imparcialidad en el cómputo del voto; que lo haya en la calificación de las elecciones.

*Pregunta de Miguel Covián Pérez:* Afirma en su parte final el documento del Partido Acción Nacional, que este partido rechaza y combatirá siempre la pretensión de convertir a las universidades en botín de partidos políticos. Yo quisiera preguntar, concretamente, ¿quién ha propuesto que las universidades sean botín de partidos políticos?

*Respuesta de Rafael Preciado Hernández:* El jefe del partido en que usted milita propone que se permita la penetración, así con esa palabra, la penetración en las universidades para hacer política nacional, para hacer política nacional sin intervenir en la política universitaria.

En el documento del PAN se señala que la Universidad tiene una finalidad propia que no es precisamente la de dividir a sus miembros en grupos políticos ni favorecer las luchas políticas.

Se hace política en todos los órdenes. Hacer política, y sobre todo hacer política nacional, no es exclusivo de los partidos políticos. Los partidos políticos tienen una función propia que consiste en organizar el cumplimiento del deber y el ejercicio del derecho político de los ciudadanos, y en ese sentido se hace política partidista en torno a un ideario o doctrina política. En cambio, una universidad ciertamente hace política cuando en sus aulas se enseña Teoría general del derecho y Teoría política. Ese modo de hacer política es completamente diferente; no se trata de enfrentar grupos, se trata de formar a los estudiantes, de darles la información adecuada sobre las distintas concepciones políticas.

Los maestros universitarios que se respetan a sí mismos, hacen política, pero hacen política en el sentido de proporcionar a los estudiantes la información adecuada.

En consecuencia se rechaza la intromisión de los partidos políticos, sin que eso signifique que la universidad no deba procurar la formación de los ciudadanos a través del análisis y estudio de las instituciones políticas de México.

*Pregunta de Miguel Covián Pérez:* ¿Es o no verdad, que en la actualidad, en la realidad actual, hay numerosos grupos y corrientes políticas que actúan en el seno de la Universidad? ¿Es o no verdad que esos grupos y corrientes políticas hacen, no solamente labor de proselitismo, de difusión ideológica, sino que además tratan de intervenir, de tener injerencias directas en el gobierno interno de las universidades? ¿Es o no esto una realidad nociva? ¿No sería más conveniente definir los campos de acción política en el seno de las universidades? ¿Es o no verdad que el sentido recto, si se lee

con buena fe y con estricto rigor lógico lo expuesto por el presidente del PRI, que el sentido recto de su exposición es, no que se legalice la realidad actual de la acción política en las universidades, sino que se modifique para el efecto de que pueda hacer labor de proselitismo y de acción ideológica; no para manipular a las universidades como institución, como se pretende hacer en la realidad actual, sino para precisamente, limitar ese campo, y permitir únicamente acciones políticas que sean beneficiosas para el desarrollo de la conciencia democrática y política de las nuevas generaciones? ¿Es o no esto mejor que la realidad que actualmente viven las universidades?

*Respuesta de Manuel González Hinojosa:* Es evidente que la lucha política —como ustedes la proponen dentro de la Universidad, o mejor dicho su partido— no se limitaría a una exposición teórica, de afiliación y de proselitismo. Creo que sería simplemente legalizar lo que ahora es clandestino y subrepticio; y es tanto así como decir: No es cierto, señores, que en México se mata, se despoja, se roba, se cometen miles de crímenes, y por lo tanto, pues vamos a homologar en alguna forma estos ilícitos, para modificar los ilícitos. ¿Cómo se puede modificar, qué político tan prudente sería capaz de decir: ésta es la posición doctrinaria del Partido Revolucionario Institucional, o de Acción Nacional? Estas son las alternativas que nosotros ofrecemos, y pararse en no hacer proselitismo para conquistar la dirección de una asociación de estudiantes, la asociación de profesores, el sindicato de trabajadores, etcétera.

*Pregunta de Miguel Covián Pérez:* ¿Si fuera posible que la acción política en las universidades se hiciera sin vulnerar los principios de autonomía, libertad de cátedra, y autodeterminación de la universidad como institución, que es precisamente el sentido de la propuesta del Partido Revolucionario Institucional, si eso fuera posible en la práctica, presentando los medios técnicos adecuados para lograrlo, estaría de acuerdo el Partido Acción Nacional? ¿Su oposición es a la tesis en sí, o a la imposibilidad práctica de delimitar los campos de la política nacional y la política universitaria?

*Respuesta de Manuel González Hinojosa:* en principio, es oposición a la tesis en sí; por respeto a la naturaleza, funciones y fines de la universidad.

*Pregunta de Óscar Ornelas Kunchlé:* ¿Acción Nacional propone el funcionamiento con su respectivo registro de partidos locales o estatales, independientemente de los partidos nacionales?

*Respuesta de Manuel González Hinojosa:* Se piensa que a nivel local, deberían de poder intervenir todos los partidos políticos con registro nacional, sin necesidad de ningún otro requisito de naturaleza local. Y así, el mismo partido político nacional sería una especie de garantía, de aval, de seriedad, de permanencia, de visión nacional de los problemas, de la actuación de los distintos partidos locales. Creo que esto subsanaría la falta actual de partidos

locales, estatales o municipales, y que con esto se satisfacerían las necesidades democráticas de expresión de las distintas entidades federativas. No recomendaríamos la proliferación de partidos políticos locales que volverían a disgregar las fuerzas políticas de la nación.

## *PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA*

*Pedro González Azcuaga*

*Rubén Rodríguez Lozano*

*Eugenio Soto Sánchez*<sup>25</sup>

Hoy estamos ubicados en una coyuntura que nos lleva a recalcar la necesidad de dar el paso definitivo del constitucionalismo clásico al constitucionalismo contemporáneo mediante la captación en nuestra ley fundamental de la realidad de los partidos políticos.

La constitucionalización de los partidos políticos tiene por objeto dar cauce a un requerimiento institucional. No basta con que se contengan referencias indirectas a los mismos; es menester que se precise la función que desempeñan en la vida institucional del país. Por su alta jerarquía y en su contenido específico, es en la Constitución donde se configuran la forma, el sistema y el régimen político.

La estructura fundamental de una Nación, sus instituciones primarias y las normas principales de su organización política, están dotadas, al contenerse en la Constitución, de una superlegalidad que les proporciona majestad y jerarquía y a la vez les confiere cierto grado de inmutabilidad y permanencia. En este orden deben ser inscritos los partidos políticos como cuerpos intermedios que fijan los canales de participación de la ciudadanía organizada.

Las exposiciones anteriores llevan al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana a proponer a este foro abierto a la libre participación ciudadana, se adicione la Constitución de la República con las normaciones que regulan la existencia, naturaleza y funciones principales de los partidos políticos, y la necesidad de su registro ante los órganos gubernamentales para estar en aptitud de participar en los procesos electorales.

La reforma política que se pretende no tendría éxito cabal si no se realizara al mismo tiempo una intensa campaña de educación cívico-política de carácter escolar y extraescolar. Educación, esa, que debe crear una clara

<sup>25</sup> González Azcuaga, Pedro; Rodríguez Lozano, Rubén; Soto Sánchez, Eugenio. *Ponencias presentadas ante la Comisión Federal Electoral en representación del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; primera audiencia pública*. Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (1):1-14, 28 de abril de 1977.

conciencia de los derechos y responsabilidades del ciudadano, para que, conociendo esos deberes y derechos sepa hacer uso de los mismos y defenderlos con entereza y convicción.

Educación cívico-política en que participen todos los partidos y se aprovechen aquellas agencias de educación extraescolar, como la prensa, la radio, el cine y la televisión. En una palabra, educación cívico-política extraescolar, que tiene por objeto sobrevigilar, orientar y coordinar todas aquellas fuerzas u organismos que actúan sobre el medio ambiente, cumpliendo funciones educativas dentro del cuerpo social.

Para que esta reforma política se construya sobre bases sólidas, es indispensable apoyarla en una profunda reforma del carácter mismo de los mexicanos, llevándolos al cumplimiento de sus responsabilidades y derechos ciudadanos, pues millones de mexicanos no sólo han venido padeciendo la lacra social de la ignorancia, sino también la lacra social del analfabetismo político que se deriva de la primera, y que muchas veces, de grado o por la fuerza, los obliga a hipotecar su voluntad política. También pudiéramos calificar de analfabetismo político la actitud inconsciente o mal intencionada de quienes sistemáticamente eluden el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades ciudadanas, mostrando justificada o injustificadamente, sistemática indiferencia o desconfianza en los procesos electorales y creando con ello un abstencionismo político que lesiona gravemente los intereses superiores del pueblo mexicano.

El PARM propone asimismo, el que se reformen las leyes electorales de las distintas entidades federativas, en el sentido de que todo partido político nacional debidamente registrado por la Secretaría de Gobernación, y por el solo hecho de presentar ante las autoridades competentes de cada entidad federativa la copia certificada o constancia de su registro, quede automáticamente registrado en la entidad en que se haga. Esta gestión es en obvio de dificultades y pérdidas de tiempo.

Mi partido propone una reforma de las constituciones locales y leyes electorales locales, a efecto de adecuar el establecimiento del régimen de diputados de partido local, para dar cabida a los núcleos de representación proporcional que se ha vuelto necesario, tanto, que algunos estados de la República ya han adoptado ese régimen con magníficos resultados.

La reforma debe hacerse extensiva en la Constitución, para reconocer y dar cabida a los senadores de partido, para lo cual, deberá tomarse en cuenta el principio de equilibrio o igualdad de representación de los Estados y de la Federación en la Cámara de Senadores, y la estructura bicameral del sistema mexicano, atendiendo desde luego a un porcentaje nacional en la votación respectiva, que sería además, un estímulo favorable en la participación dentro de la vida política activa del pueblo al depositar su sufragio.

Siendo el municipio libre la base de organización política y democrática de nuestro sistema representativo revolucionario, el PARM considera necesario contemplar el caso del establecimiento de regidores de partido, en los distintos municipios.

Esta proposición es sin dejar de considerar, que como la postulación de candidatos a una presidencia municipal se hace en forma de planilla, al ser electa, sus miembros quedarían reconocidos como integrantes de la misma, pero como el espíritu de las reformas es atender a la mayor participación de los distintos sectores, corrientes de opinión ideológica y política, organizados a través de partidos políticos, por los existentes y los que surjan, deberá tomarse en cuenta esta participación proporcional, así como en el principio de igualdad y equilibrio de representación para que se conceda al partido político que obtuvo la segunda votación, un regidor al alcanzar el 10% de la votación total y por un 20% de dicha votación, hasta otro regidor más.

Como es del conocimiento general, que con escasas excepciones los municipios se encuentran en situación miserable y precaria en el mejor de los casos, la participación proporcional de regidores de partido, con una mayor vigilancia sobre el cumplimiento de sus obligaciones, ejercicio de sus atribuciones, y el manejo de la hacienda municipal, se propiciaría un desarrollo armónico de nuestros municipios y como consecuencia, el desarrollo de México.

## *PARTIDO COMUNISTA MEXICANO*

*Arnoldo Martínez Verdugo* <sup>26</sup>

El PCM decidió participar en las audiencias públicas convocadas por la CFE a iniciativa del presidente de la República, ante todo, porque estamos convencidos de que una reforma política de contenido democrático es una de las necesidades más apremiantes que tiene la nación.

La contradicción entre las instituciones políticas y la realidad social, es la causa de fondo de la crisis política por la que atraviesa el país. Esta crisis política puede encontrar dos tipos de soluciones diametralmente opuestas. Una partiría del ejercicio de la violencia para aplastar las inevitables expresiones de descontento popular y conduciría directamente a una dictadura fascista o a cualquier variedad de régimen autoritario de derecha, como los que actualmente dominan en el cono sur de nuestra América. La otra solu-

<sup>26</sup> Martínez Verdugo, Arnoldo, *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación de la Organización Partido Comunista Mexicano; quinta audiencia pública*. Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (5):129-149, 2 de junio de 1977.

ción, a la que tratamos de abrirle paso, es la que consiste en la democratización del régimen político, en la eliminación de los obstáculos legales a la participación de los obreros, los campesinos y la intelectualidad en todas las esferas de la vida política, social y económica.

Los comunistas somos partidarios de una democracia en la que todos los ciudadanos, independientemente de su posición social, de su ideología, de sus creencias religiosas y de sus concepciones políticas, gocen del derecho de organizarse en partidos, intervenir en el proceso electoral en igualdad de condiciones, enviar sus representantes a los órganos electos, realizar la propaganda de sus ideas sin cortapisas, y a través de los órganos de difusión masiva, organizarse con independencia.

La libertad de participación política implica no excluir a quienes profesan una religión, de tal manera que los ministros de los diferentes cultos, en su calidad de ciudadanos, deben gozar del derecho a formar parte de cualquier partido político. No se trata de que la Iglesia, como institución actúe como partido; a ésta corresponde su plena libertad de culto, mas, como individuos, no hay razón para considerar a los ministros religiosos ciudadanos de excepción.

Igual criterio nos rige ante el ejército. El soldado es, ante todo un ciudadano mexicano que debe gozar de todos los derechos políticos; no es ajeno a los problemas que confronta nuestro país, ni puede sustraerse a las luchas del pueblo mexicano.

Militares de alta jerarquía participan de manera destacada en órganos del Partido Revolucionario Institucional, pero este derecho no existe para los miembros del ejército que en lo individual y exclusivamente en su calidad de ciudadanos quieran actuar en política en las filas de los partidos de izquierda.

La democracia política es el mejor terreno para que la sociedad dirima el tipo de régimen económico social que desea la mayoría. Por eso nosotros estamos interesados en desarrollar la democracia en todos sus aspectos y hasta sus últimas consecuencias. Lo hacemos porque queremos asegurar el paso de la democracia burguesa, la democracia formal, a la democracia real, la democracia socialista.

La participación libre e igual de los ciudadanos en el proceso electoral, exige el cese de toda represión y persecución por motivos políticos. Un país que aspire a que los ciudadanos diriman los asuntos políticos por vías democráticas debe ser, ante todo, un país sin procesos políticos, pues la prisión política es una de las formas extremas de coerción.

Por eso, el Partido Comunista Mexicano insiste en la urgencia de promulgar una ley de amnistía que abarque a todos los presos, procesados y perseguidos por motivos políticos.

Pero es indispensable también reformar el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, a fin de extirparle todo aquello que puede ser utilizado con fines de represión política, como los llamados delitos de sedición, motín, terrorismo, sabotaje y conspiración, que se contienen en el libro segundo, título primero, del citado código.

Debe ser real el respeto a la libertad de afiliación de los miembros de los sindicatos al partido político de su preferencia, para lo cual es necesario prohibir la incorporación de los sindicatos y otras organizaciones sociales a los partidos políticos.

Para evitar que los obreros sean objeto de presiones y despojados de su trabajo por razón de su militancia política o de su actividad sindical, debe suprimirse de la Ley Federal del Trabajo la llamada cláusula de exclusión.

El aspecto principal de la reforma electoral es la transformación de los organismos encargados de organizar, vigilar y calificar todo el proceso. En nuestra opinión, estas funciones deben concretarse en la Comisión Federal Electoral.

Difícil será hablar de un sistema electoral democrático si la calificación de las elecciones no queda a cargo de los partidos. Por eso proponemos que esta facultad sea función de la Comisión Federal Electoral, se modifique el artículo 60 de la Constitución y se suprima el Colegio Electoral.

Consideramos indispensable modificar el artículo 54 de la Constitución e instituir un sistema de representación proporcional, pluralista, que garantice la presencia en las cámaras de tantos diputados y senadores como corresponda al porcentaje nacional de votos de cada partido.

El reconocimiento legal de los partidos deberá hacerlo la Comisión Federal Electoral con la sola presentación de su declaración de principios, programa de acción y estatutos y el respaldo de 2 mil ciudadanos en la mitad más una de las entidades federativas.

El derecho a la formación de los partidos políticos debe conciliar el interés federal con la soberanía de los Estados, garantizando a todos los partidos políticos nacionales la posibilidad de intervenir en todas las elecciones estatales sin más trámite que la presentación de su registro nacional.

En el marco de una auténtica reforma política, los comunistas consideramos indispensable restituir a la ciudadanía del Distrito Federal sus derechos políticos, formando para ello, a través de la reforma de los artículos 43 y 44 de la Constitución, el Estado del Valle de México.

Con motivo de los debates sobre la reforma política se ha reanimado la vieja discusión acerca del derecho de los partidos políticos a actuar abiertamente en las universidades y con los universitarios.

Ningún partido que con seriedad pretenda dirigir un país como el nuestro puede renunciar a intervenir en las universidades y ganar a los universitarios

para su ideología y su política. La universidad es una parte de la sociedad que realiza una función social altamente calificada y valiosa. Sin embargo, no se le puede concebir como una entidad ajena de la problemática nacional.

Las fuerzas reaccionarias levantan el apoliticismo de las universidades como una trinchera tras la cual esconden su verdadera posición política, utilizan la dirección institucional para obtener posiciones y prebendas en la política nacional.

Los comunistas no somos los únicos que hacemos política en las universidades, pero sí de los que actúan sin hipocrecías ni caretas. Creemos que todos los partidos tienen derecho a hacerlo y que el país ganaría mucho si la política como ciencia del quehacer público, de la conducción de la sociedad, adquiere en las universidades su verdadera dimensión.

## DEBATE

*Pregunta de Rodolfo González Guevara:* Tomo nota, así lo he entendido, que no existen disposiciones legales que en forma directa coloquen a los trabajadores y a los campesinos frente a otras clases sociales u otros grupos en situación de desigualdad política, sino que más bien, a juicio de los dirigentes del PCM, disposiciones como las de la cláusula de exclusión pueden utilizarse indirectamente como una presión política sobre los miembros de su sindicato.

*Respuesta de Arnoldo Martínez Verdugo:* La práctica de adherir en masa a los sindicatos a cualquier partido político que sea, es violatoria del carácter de estas organizaciones, que por su misma naturaleza son frentes únicos donde se agrupan los obreros para defender sus intereses comunes, pero obreros que tienen distintas posiciones ideológicas, políticas, religiosas, etc.

La cláusula de exclusión, tiene una historia y comienza siendo una cierta necesidad del movimiento sindical para defenderse de los esquirols, de los enemigos del sindicato, etcétera, pero como muchas de estas instituciones, se volvió en su contra y se utiliza casi exclusivamente para sancionar a los obreros que discrepan del grupo sindical dominante.

*Pregunta de Rodolfo González Guevara:* Con relación a la autorización jurídica que demanda el PCM, para que puedan participar en la política, y particularmente en la política electoral, los ministros de los cultos religiosos y los miembros del ejército, deseo formularle dos preguntas.

La Iglesia hasta antes de la Revolución Mexicana, siempre ha participado favoreciendo los intereses de la clase propietaria. Si este problema ha quedado prácticamente resuelto y hasta la fecha existe una completa separación entre las Iglesias, sus funciones y el Estado y sus propias funciones, ¿no considera el secretario general del PCM, que volver a plantear esta demanda

para autorizar legalmente la actividad política electoral de los ministros de los cultos religiosos, puede ser perjudicial, porque reviviría viejas pugnas y sería un perjuicio para la lucha democrática y revolucionaria de la clase obrera, tomando en cuenta que la institución “Iglesia” en esencia sigue siendo un instrumento al servicio de la clase propietaria?

Y la segunda pregunta respecto al ejército. Recordamos que por decreto de los años de 1940 a 1941, se estableció que el ejército, como institución, no deberá participar en la política. Ello obedeció a la determinación de luchar contra el militarismo. Sin embargo, en ese decreto se estableció que los miembros del ejército tenían toda la libertad y todo el derecho de participar en la política, y que cuando fueran postulados para cargos de elección popular deberían separarse del ejército mediante licencia. Nosotros consideramos que esta norma ha sido acertada en nuestro país. ¿No considera el secretario general del PCM que revocar este decreto, podría ser también peligroso para el desarrollo de nuestra vida política y particularmente de los trabajadores y campesinos?

*Respuesta de Gilberto Rincón Gallardo:* Creemos que entre la Iglesia y el Estado, deben existir relaciones de respeto, y que la Iglesia como institución, tiene derecho a la libertad de culto. Sin embargo, el problema se plantea desde el ángulo de los sacerdotes como individuos. Nosotros creemos que el hecho de que ellos participen en política, como individuos, sin involucrar a la institución, no significa ningún paso atrás, por el contrario, así se pondría en juego también el reflejo del mosaico plural que contempla la moderna sociedad mexicana.

Por lo que hace al ejército, creemos, sobre todo tomando en cuenta experiencias latinoamericanas muy cercanas, que el militarismo en América Latina, ha tenido resultados negativos, cuando éste participa como institución. Sin embargo, si lográramos que el soldado pudiera expresar su política, también sería reflejo real del mosaico pluralista que es la actual sociedad mexicana.

*Pregunta de Eugenio Ortiz Walls:* Dada la característica de solidaridad internacional del movimiento marxista-leninista, ¿en caso de conflicto entre en interés nacional y entre el interés del Movimiento Comunista Internacional, prevalecerá este último para el Partido Comunista Mexicano?

*Respuesta de Arnoldo Martínez Verdugo:* En la posición del PCM no existe contradicción entre el interés del pueblo mexicano, y el interés general, se puede decir, mundial, de la clase obrera. Porque el interés profundo es el de garantizar la independencia y la autonomía del país, respecto del imperialismo, que es el único que afecta y que históricamente ha amenazado a nuestro país. Y este interés pertenece también a otros movimientos de la clase obrera de otros países. En el interés de hacer triunfar y hacer avanzar

en la lucha de clases a las masas trabajadoras y explotadas, existe también una estrecha coincidencia, de tal manera que los comunistas pueden ser y son defensores de la independencia de su país y al mismo tiempo solidarios con la lucha de otros pueblos.

*Pregunta de Eugenio Ortiz Walls:* Le agradecería a usted que señalara, así fuera a grandes líneas, las diferencias sustanciales entre el Partido Comunista Mexicano y las siguientes organizaciones: Partido Socialista de los Trabajadores, Partido Mexicano de los Trabajadores y Partido Socialista Revolucionario.

*Respuesta de Arnoldo Martínez Verdugo:* Desde el punto de vista del programa, el Partido Comunista, es un partido que establece en su programa, la lucha por el socialismo y la transformación del socialismo en comunismo, cuestiones que estos partidos no contemplan en sus programas.

Desde el punto de vista de la actividad política, tenemos diferencias en cuanto al tipo de alternativas inmediatas, de formulación de estrategias de más largo plazo. Pero coincidimos en la necesidad de la democratización del país, en la necesidad de la lucha contra el imperialismo, en la solidaridad con los movimientos obreros y campesinos, etcétera. Y es en torno de estas cuestiones que nuestro partido y otros partidos, también se esfuerzan por establecer condiciones de unidad.

## PARTIDO DEMÓCRATA MEXICANO

*Ignacio González Gollaz*<sup>27</sup>

México, al igual que muchos otros países, padece anacrónicas estructuras que detienen su progreso y que han engendrado a dos clases: una bajísima en cuanto al limitado número de sus miembros, que acapara el poder económico, que influye decisivamente en los asuntos políticos y que detenta toda clase de privilegios; otra, altísima por la inmensa cantidad de sus miembros, que arrastra una vida infrahumana, soportando mil carencias y que se pierde en la impotencia y en la desesperación. Esas viejas estructuras deben ser reformadas con decisión revolucionaria, que implica el cambio profundo y rápido de lo malo a lo bueno y de lo bueno a lo mejor.

El Partido Demócrata Mexicano ha nacido con plena conciencia de esta realidad y tiene la firme decisión de intervenir en la transformación de la

<sup>27</sup> González Gollaz, Ignacio, *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación de la Organización Partido Demócrata Mexicano; sexta audiencia pública.* Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (6):159-163, 9 de junio de 1977.

sociedad mexicana, contribuyendo en la medida en que su influencia popular y su poder político se lo permitan a que México alcance su desarrollo integral dentro de un sistema de vida nacional auténticamente democrático.

El punto de arranque del Partido Demócrata Mexicano es, pues, su participación activa, con ímpetu revolucionario, en el cambio social del país, en todos los niveles de nuestra estructura republicana y federal, y en todos los ámbitos de nuestra vida política, económica, social y cultural. La meta es conquistar la paz dentro de la justicia y de la libertad para todos los mexicanos sin ninguna discriminación a fin de que cada mexicano sea más, tenga más y valga más dentro de la nueva sociedad pluralista y democrática.

¿Y quiénes somos los del Partido Demócrata Mexicano? Somos de los de abajo. Actuamos principalmente entre los magistrados y entre los abstencionistas, que suman millones de mexicanos. Respondemos al gráfico calificativo de ciudadanos de segunda.

El 20 de junio de 1975 entregamos en la dirección de gobierno de la Secretaría de Gobernación, la solicitud de registro y la documentación de 84 432 adherentes al Partido Demócrata Mexicano.

La reforma política, en nuestra opinión, tiene dos momentos: uno, el de la reforma electoral, que es en el que estamos; y otra, el más importante y definitivo, el de la reforma política a fondo, que es en el que queremos estar los mexicanos.

La reforma electoral, a nuestro juicio es urgente y necesaria por tres razones fundamentales:

I. Porque la pluralidad es, en las sociedades como la nuestra, una necesidad vital, enriquecida por pensamientos disímboles y por inquietudes de posición y de programas de los grupos que afloran en la vida comunal y a los que es necesario permitir un desarrollo normal.

II. Porque el sentido de politización ha ido creciendo en el país. Sus manifestaciones son múltiples y no sólo del tipo puramente electoral activo, sino que se da una alarmante pasividad consciente, lo cual significa la toma de una posición definida, de tipo negativo, enconchada, que puede explotar y desestabilizar nuestro sistema nacional.

III. Porque los cuatro partidos actualmente con registro, han sido desbordados por el mosaico ideológico de una sociedad de más de 60 millones de mexicanos, que reclaman más opciones en candidaturas, en programas, en soluciones a la compleja problemática nacional, y que desean otros estilos de actuación política electoral.

Consideramos que en México se necesitan más y mejores partidos. Para ello se debe reformar la legislación electoral, tanto la federal como la de los

Estados, pues la actual no facilita, sino obstaculiza, la legalización de los grupos políticos que representan intereses e ideologías de colectividades respetables. Concretamente, el PDM sugiere los siguientes puntos de reforma electoral.

1. Facilitar la celebración de las asambleas constitutivas estatales. Que en vez de una asamblea con asistencia de cuando menos 2 mil afiliados se puedan celebrar varias asambleas en diversos lugares de cada Estado y cuya asistencia se acumulará para completar los 2 mil y que se suprima la obligación de tener afiliados en la mitad de los municipios de cada Estado.

2. Que se establezca un recurso eficaz para el caso de que la Secretaría de Gobernación niegue el registro a algún partido político.

3. Descentralizar y democratizar la integración de las comisiones locales electorales y la de los comités distritales electorales.

4. Reformar las leyes electorales de los Estados para que faciliten la constitución y registro de partidos estatales, para que los partidos con registro nacional puedan tomar parte en cualquier elección local.

5. Evitar los membretes y partidos sin arraigo popular, estableciéndose, para tener derecho al registro, la obligación de alcanzar un porcentaje mínimo en cada elección, que pudiera ser del 1.5% en elecciones federales y del 2.5% en elecciones locales.

6. Dar garantías a los candidatos no registrados, en el sentido de que se pueda emitir fácilmente el voto por ellos.

La reforma política puede encauzarse a través de cuatro vertientes para que, en nuestra opinión, pronto se obtengan resultados positivos:

a) Cambio a fondo, radical, de la estructura económica del país, para lograr la justa y equitativa distribución de la riqueza, pues la actual forma vertical produce explotación y pauperización.

b) Prioridad sostenida al campo, buscando sistemas adecuados para que la población rural pueda contar con oportunidades semejantes a las de los habitantes de la ciudad.

c) Aceptar el reto biológico de los casi dos millones de niños mexicanos que nacen cada año, no entregándonos a la caza indiscriminada de cigüeñas, ni al tremendismo neomalthusiano, sino aumentando y mejorando los factores de toda índole de nuestra creciente población.

d) Compartir la administración pública del país. Consideramos que en una sociedad pluralista y democrática, los partidos políticos deben llegar no solamente a los escaños legislativos, sino al campo más amplio de la administración pública, a la integración del gabinete presidencial y de los equipos de trabajo de los gobernadores de los Estados.

## DEBATE

*Pregunta de Lázaro Rubio Félix:* ¿Tiene su partido alguna relación ideológica y programática con la corriente denominada democracia cristiana?

*Respuesta de Ignacio González Gollaz:* Absolutamente ninguna. Nosotros somos una organización con programas para México, con visión para México, y entiendo que la democracia cristiana es un tipo de organización política extendida en diversas partes de Europa y de América del Sur y con nexos entre ellos mismos. Lo único que tendríamos de común con esa corriente sería la denominación “democracia”, pero en lo demás estamos totalmente alejados de esa corriente política.

## PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

*Jorge Cruickshank García* <sup>28</sup>

En 1929, surge el Partido Nacional Revolucionario que, aunque tiene un origen antidemocrático por cuanto a que no fue una obra directa del pueblo ni participan en él las grandes organizaciones populares, supera la etapa de los partidos regionales provincianos y le da a la lucha política una amplitud nacional.

El general Lázaro Cárdenas, al llegar al gobierno, previa discusión con los líderes del movimiento obrero y campesino, le da un impulso popular al PNR, recibiendo por primera vez en su seno a las grandes masas populares, planteándose el partido la preocupación por alcanzar objetivos de la revolución en esta etapa. Sin embargo, no se le da el carácter de un auténtico partido. No existen las afiliaciones individuales en el seno mismo del PNR. Entre sus dirigentes se empieza a ver la necesidad de impulsar el desarrollo democrático del país, creando un nuevo y verdadero partido.

Sin embargo, en virtud de las circunstancias nacionales y como una medida de emergencia, se estructura el Partido de la Revolución Mexicana que se organiza como una alianza, un pacto entre las centrales obreras, los campesinos y el ejército nacional como institución. Se trataba de unir a las fuerzas armadas de la República con las fuerzas populares para proteger al gobierno del general Cárdenas contra todos los riesgos de la presión

<sup>28</sup> Cruickshank García, Jorge, *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación del Partido Popular Socialista; segunda audiencia pública*. Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (2):41-63, 4 de mayo de 1977.

reaccionaria e imperialista y para hacer posible la transmisión del poder sin guerra civil.

El PRM, instrumento para fines concretos y circunstanciales, dejó de agrupar al ejército, que fue retirado de su seno y quedó sólo como una agrupación de las centrales obreras, campesinas, y de los organismos sindicales de los trabajadores del Estado.

El Partido Popular Socialista surgió de abajo hacia arriba. Tuvo como antecedentes la aprobación de su formación por un Consejo Nacional de la CTM, así como la Mesa Redonda de los Marxistas, en la que participaron, junto con el PCM, otras agrupaciones y elementos de tendencia marxista, convocados por el maestro Lombardo. Meses después se afiliaron individualmente a él maestros, obreros, campesinos e intelectuales y permanentemente ha mantenido su lucha por preservar nuestra soberanía nacional, por conseguir la definitiva independencia nacional frente al imperialismo, por mejorar las condiciones de vida de nuestro pueblo, y ha puesto particular acento a la necesidad inaplazable de una transformación radical de nuestro sistema electoral.

Nuestro sistema electoral adolece de algunas fallas importantes en relación con los organismos que funcionan, creados por la Ley Federal Electoral, todos tienen la presencia mayoritaria del partido del gobierno.

La Comisión Federal Electoral está integrada por un representante del Poder Ejecutivo, que es el secretario de Gobernación, que preside la comisión, y tiene voto de calidad; por un comisionado del Senado de la República; por un comisionado de la Cámara de Diputados; por un comisionado del Partido Revolucionario Institucional; por un comisionado del Partido Acción Nacional; por un comisionado del Partido Popular Socialista y por un comisionado del PARM. Esta estructura de la Comisión Federal Electoral nos enseña que hay cuatro votos del Gobierno y tres votos de organizaciones independientes.

Por otra parte, las juntas preparatorias de las Cámaras del Congreso de la Unión, de acuerdo con la Constitución de la República, son las que califican las elecciones sin apelación, tomando en cuenta o no, los datos que reciben de los organismos que constituyen la cadena que integra el sistema electoral, y que siendo un órgano de la mayoría, es decir del PRI, se cierra de este modo el régimen electoral que se caracteriza, en resumen, por ser un proceso manejado por un solo partido político desde el principio hasta el fin.

El PPS reitera una vez más la necesidad de establecer el sistema de la representación proporcional, que es lo que proyectaría en todos los cuerpos colegiados del pueblo la verdadera fuerza política de los distintos partidos nacionales.

Debe reformarse la Constitución de la República para establecer el sistema

de la representación proporcional en las elecciones de todos los miembros de los Ayuntamientos, Legislaturas Locales y Cámaras del Congreso de la Unión.

Complementaria a esta reforma constitucional debe establecerse la reforma que permita la reelección de los miembros del Congreso de la Unión, con el objeto de que se establezca la verdadera carrera parlamentaria y que los partidos políticos puedan llevar a estas funciones a los elementos más representativos, más capaces, más militantes de sus tesis políticas y filosóficas.

Es necesario hacer menos rígidos los requisitos para el registro de los partidos nacionales. Eliminar todos los obstáculos que se presentan en la Ley Federal Electoral para el legítimo registro de los partidos que representan verdaderas corrientes nacionales.

La Comisión Federal Electoral debe integrarse por el secretario de Gobernación, que fungirá como presidente de ésta, y los comisionados de los partidos nacionales. Asimismo, se requiere establecer la afiliación individual a los partidos.

Siendo la propaganda uno de los medios fundamentales de los partidos políticos para llegar a las masas del pueblo, a los electores, es necesario establecer las reformas que faciliten a todos los partidos políticos, en igualdad de circunstancias, sin excepción, la posibilidad de tener a su alcance los medios de comunicación masiva.

La reforma política democrática que se pretende, no sería completa si no considera en forma esencial el problema de la libertad de los gobiernos municipales. Sin embargo, el municipio no podrá ser libre en nuestro país mientras no se le rodee de garantías económicas y políticas para que pueda tener verdadera existencia independiente de los poderes estatales.

Asimismo, otro problema que necesita ser resuelto, es el relativo al gobierno del Distrito Federal. La supresión de los municipios libres en el Distrito Federal no obedeció sino a razones políticas circunstanciales, que trataron de justificarse con el hecho de que en algunas ciudades importantes no existían gobiernos autónomos para manejar los intereses de la población. Pero la experiencia demuestra que es indispensable y urgente dar participación a los habitantes del Distrito Federal en el gobierno de la capital de la República y en la administración de los servicios públicos municipales, a través de la elección de estos funcionarios por el voto directo.

## DEBATE

*Pregunta de Jesús Reyes Heróles:* Creo que de antemano sabemos que las exposiciones de los partidos, obviamente son parciales; los partidos son parte de la nación, y por consiguiente, tienen un enfoque parcial. Sin embargo, se

señaló desde la primera reunión, que era el deseo del presidente López Portillo que éste fuera un debate lo más abierto posible, en el que si algo hubiese fuere demasiado mucho y no demasiado poco.

Mi primera pregunta, ¿no se cree que el principio de no reelección, que ha evitado que en México existan oligarquías vitalicias, al modificarse, propiciaría o auxiliaría al menos a la formación de oligarquías vitalicias nacionales?

Segunda pregunta. El sistema de no reelección, aunado al sistema propuesto por el Partido Popular Socialista, en lo que se refiere a la determinación de quiénes serían los diputados escogidos por los dirigentes de esos partidos, ¿no fomentaría la formación de oligarquías vitalicias de dirigentes de los partidos?

*Respuesta:* Existen dos formas de seleccionar a los representantes populares en el congreso; en primer lugar los partidos políticos seleccionan a sus candidatos, buscando a los mejores, a los más capaces, a los más firmes y a los más militantes; para que esos elementos que el partido propone como candidatos al pueblo, sean elegidos. Después viene la selección que hace el pueblo por medio de su voto. No es el hecho solo de que el partido escoja la lista de sus candidatos, el que garantiza su presencia en el congreso; puesto que después de la selección del partido viene la selección del pueblo. El voto del pueblo selecciona a los diputados y senadores que crea o que estime que han cumplido, o que son capaces, o que han representado legítimamente al pueblo y que han defendido al pueblo en el Congreso de la Unión.

En relación con el problema de que sean los partidos políticos los que decidan quiénes son sus representantes en el congreso, me parece que es una cosa legítima. ¿Quién mejor que los partidos, los dirigentes de los partidos, conocen a sus cuadros medios, a sus cuadros altos; a sus militantes, desde el punto de vista de su capacidad, de su entrega al partido, de su militancia, de su formación desde el punto de vista de la ideología partidaria?

## **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

*Carlos Sansores Pérez*<sup>29</sup>

El PRI ha pugnado desde sus orígenes, por hacer realidad los postulados de la democracia social inscritos en la Constitución de 1917. Nuestra declaración de principios sostiene —y ahora lo ratificamos— que “sólo a

<sup>29</sup> Sansores Pérez, Carlos, *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación del Partido Revolucionario Institucional; tercera audiencia pública* Reforma política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral México, D. F. (3):81-90, 12 de mayo de 1977.

través de la democracia política podrá arribarse a la democracia económica y social”.

Hay sin embargo, en el seno de nuestra sociedad, graves disparidades reales en lo económico y lo cultural. Sin el fortalecimiento revolucionario de nuestro sistema de democracia política, la transformación de las estructuras sociales se contempla como una posibilidad remota, pues de la consolidación de las bases de apoyo popular depende la capacidad del Estado para que su acción prevalezca sobre los poderosos intereses, internos y externos, que se oponen a la instauración de una verdadera democracia igualitaria.

Nuestro compromiso es vencer los obstáculos que impiden el cabal desarrollo político del pueblo mexicano. Debemos mejorar nuestras instituciones y prácticas democráticas, mas no guiados por el afán de imitar a otras naciones a las que la teoría política considera como modelos. Tenemos que superar nuestras deficiencias y actualizar nuestras estructuras reales de poder y su contenido democrático teniendo a la vista nuestras necesidades y problemas, no sólo en el orden político sino también en lo económico y cultural.

No hay democracia ideal para todos los pueblos del mundo. La democracia ideal sería en todo caso aquella que corresponda a las realidades del pueblo que la asume. En nuestro caso, ese ideal de democracia tendría que ser un régimen político que propiciara la mayor solidaridad de las fuerzas fundamentales del pueblo y no su dispersión, para asegurar el avance social y la independencia de la nación.

En este sentido, abrigamos la certidumbre de que el pluralismo político, como realidad democrática, debe organizarse institucionalmente para que sea un factor de cohesión y no de disolución. Cuando existen en una sociedad inconformidades o discrepancias de opinión y no se ofrece a todos los disidentes la posibilidad de participar en la integración del poder ni en la toma de decisiones, se produce la marginación voluntaria en el ejercicio de los derechos políticos o las formas ilegales de la lucha social. En ambos casos, la unidad democrática del pueblo se debilita, pues se crean vacíos políticos o se generan enfrentamientos inconciliables.

No estamos instaurando por primera vez la democracia ni descubriendo ahora el pluralismo. Democracia y pluralismo han sido, además de postulados permanentes en nuestro partido, realidades innegables que nos hemos esforzado por mejorar constantemente.

La doctrina tradicional de la representación política sostiene que, una vez que el electorado expresa su decisión, el mandatario representa no sólo a la mayoría que lo eligió, sino también a las minorías que votaron por otro individuo. Pero en la realidad social, esas minorías difícilmente se sienten representadas por alguien a quien no le confiaron su voto. De ahí que la reforma que instituyó los diputados de partido haya tenido, por encima de

cualquier otra consideración, la enorme virtud democrática de hacer posible que las mayorías y minorías estén representadas en un solo órgano constitucional, el cual tuvo, a partir de entonces, una mayor representatividad real.

Por cuanto a los requisitos legales para el registro de los partidos, no son las condiciones exigidas por la ley las que han impedido el surgimiento de nuevas agrupaciones con personalidad reconocida, sino la incapacidad de quienes aspiran a organizarse, para atraer el interés de los ciudadanos sin partido —que suman millones en el país— y cumplir con las cifras mínimas de membresía actualmente requeridas.

Anteriormente se exigían 75 mil afiliados y el potencial de ciudadanos en el país no llegaba a los 15 millones. Ahora ese potencial sobrepasa los 29 millones y el número de miembros requeridos es de sólo 65 mil. Esto significa que, si antes era necesario que un partido lograra afiliarse a un ciudadano de cada doscientos, en la actualidad basta con la adhesión de uno por cada cuatrocientos cincuenta.

Sin embargo, ninguno de los grupos que aspiran a su registro, ha podido reunir la cifra mínima de 65 mil miembros. Hablan de que se obliga a los ciudadanos a pertenecer contra su voluntad al PRI, como si los únicos ciudadanos que hubiese en México fueran los que militan en nuestro Partido. Su deformación de la realidad los inclina a pretender que se ponga en subasta la fuerza social y política que el PRI ha logrado organizar en muchos años de lucha y congruencia revolucionaria.

Este planteamiento tiene conexión directa con el verdadero problema de la democracia en México, que no es ni remotamente la representación política de las mayorías, pues éstas han sido y seguirán siendo auténtica y efectivamente representadas. Lo que hay que mejorar es la representatividad de las minorías, pues éstas se marginan de los procesos políticos cuando no encuentran en los partidos existentes, las opciones que satisfagan sus intereses o aspiraciones.

Precisemos, sin embargo, que la mayor amplitud del cuadro general de las opciones electorales y del consecuente pluralismo político, de ningún modo deberá generar en un sistema en que las minorías desplacen en importancia a las mayorías.

El PRI se pronuncia en favor del mejoramiento del actual régimen legal de los partidos. Estaríamos de acuerdo en hacer más flexibles los requisitos para que nuevos organismos políticos obtengan su registro y asuman los derechos y obligaciones inherentes, siempre y cuando las normas que se proyecta poner en vigor no reduzcan el pluralismo democrático o extremos de caricatura. Nos opondremos a la existencia de partidos-ficción, o sea aquellos que, contando con registro legal, no tengan la suficiente capacidad or-

gánica para cumplir con sus responsabilidades políticas mínimas ni con sus obligaciones de participación real en los procesos electorales.

De nada serviría a nuestro desarrollo democrático —sino al contrario, puede resultar contraproducente— que se propicie una simple pluralidad de registros, la cual no llegue a traducirse en pluralidad de opciones para el electorado, porque la debilidad congénita de esos partidos formales les impida presentar candidatos propios en la mayoría de los procesos electorales.

Lo importante es que surjan organismos con verdadera capacidad de movilización social en función de los problemas nacionales e internacionales que nos afectan; auténticos partidos que estimulen la mayor participación de las masas en los procesos políticos y que contribuyan a desarrollar la conciencia democrática a través del ejercicio cotidiano, consciente y responsable, de los derechos ciudadanos.

El Plan Básico de Gobierno aprobado en septiembre de 1975 por la VIII Asamblea Nacional Ordinaria, planteó la necesidad de aumentar el número de los distritos electorales para que, al reducirse sus dimensiones, se propicie un contacto más cercano entre representados y representantes y, consecuentemente, una mejor atención a los problemas y aspiraciones de las colectividades. Un número fijo para el total de distritos parece conveniente, ya que evitaría las frecuentes reformas constitucionales a que obliga la fórmula hasta ahora empleada, de un diputado por determinado número de habitantes.

El pacto federal implica necesariamente el reconocimiento de obligaciones y derechos de los estados federales entre sí y respecto de la Federación, así como de ésta frente a las partes que la integran. La efectividad de esas obligaciones y derechos ha sido confiada al Senado de la República, en forma de facultades exclusivas. No compartimos el criterio de quienes, atendiendo a las particularidades de la elección senatorial, sostienen que los miembros de la Alta Cámara no representan la potestad de los Estados sino los intereses del electorado de cada entidad. Nuestra opinión es que los senadores tienen una doble representatividad; cuando ejercen sus facultades concurrentes, en calidad de Cámara colegisladora, son mandatarios del pueblo de toda una entidad; pero cuando actúan en función de sus facultades exclusivas, representan una potestad atribuida a los estados federados en virtud del pacto federal.

La intervención de senadores de partido o de minorías en cuanto a las facultades exclusivas, sería contraria a los principios del pacto federal; pues la representación de una entidad federativa no puede fraccionarse en criterios mayoritarios y criterios minoritarios.

En otras áreas de representación política no existe este tipo de objeciones. Nuestro partido ha propugnado la adopción del régimen de diputados de

partido en los congresos locales por decisión autónoma de cada Estado. Apoyamos un criterio similar en lo relativo a regidores de partido en la integración de los ayuntamientos.

Hay razones importantes para no estar de acuerdo con que se impongan tales modalidades participativas de manera obligatoria en todo el país. Ya hemos hablado del desarrollo desigual que ha hecho emerger islas de prosperidad en medio de grandes océanos de pobreza. Sin duda, varias entidades federativas estaría en condiciones de establecer un pluralismo representativo en sus órganos legislativos y aun en los municipales. Pero otras tropezarían con obstáculos de la realidad, por ahora insuperables.

A partir de las reformas legales de 1973 todos los partidos tienen derecho de voz y voto en el seno de la Comisión Federal Electoral. En el momento en que el número de partidos registrados crezca por virtud de la nueva apertura que ahora preconizamos, se presentará el fenómeno de que los comisionados de las minorías tendrán la mayoría. La supuesta parcialidad del más alto organismo electoral se habría trasladado al extremo opuesto.

Posibilitar la utilización de una parte del tiempo disponible para el Estado, en radio y televisión, en discusiones libres sobre problemas sociales de interés nacional, así como la creación de un órgano periodístico —informativo y de orientación política— administrado por la Comisión Federal Electoral y en el cual todos los partidos registrados tuvieran iguales oportunidades de dar a conocer sus opiniones, serían dos medidas saludables, limitadas pero hasta cierto punto compensatorias de la anticultura cívica que padecemos.

Nuestras universidades son, por su estructura académica y su composición social, centros de discusión política. Concebir a nuestras instituciones de educación superior como islas asépticas, sustraídas a todo interés político y a toda acción militante, es mucho peor que engañarse con utopías: es pretender mutilar a las universidades.

El apoliticismo de los centros de estudio, además de imposible, sería negativo. Es en el medio universitario donde se gestan importantes núcleos dirigentes del futuro. En la medida en que se haya desenvuelto su conciencia política, estarían más capacitados para cumplir su cometido histórico con un sentido popular, democrático y nacionalista.

Pero la política en las universidades debe tener límites racionales. Generalmente cuando se habla de la autonomía y de la libertad de cátedra, se piensa que sólo el Estado está obligado a respetarlas, sin advertir que los mayores riesgos de violación pueden provenir de los partidos y grupos de interés, que no se conforman con hacer política en el ámbito universitario, sino que quisieran intervenir en el gobierno mismo de las instituciones de educación superior.

Nuestro punto de vista es que los partidos registrados y los que lleguen a

registrarse en lo futuro, deben obligarse a que su acción política en las universidades no vulnere la autonomía de éstas ni pervierta la libertad de cátedra. En otras palabras, puede permitirse a los partidos penetrar a las universidades para hacer política nacional, pero no para intervenir en la política universitaria. No debe haber lucha de partidos en cuestiones que afecten a la autonomía de las universidades, a la libertad de cátedra ni a su vida interna como instituciones académicas.

## DEBATE

*Pregunta de Abel Vicencio Tovar:* (PAN) Si el derecho político que otorga la Constitución, es fundamentalmente al ciudadano, al individuo, me pregunto: ¿el ejercicio de este derecho político puede ejercitarse por la simple permanencia en una organización profesional o en un sindicato que masivamente ha decidido pertenecer al Partido Revolucionario Institucional?

*Respuesta de Enrique Ramírez y Ramírez:* Haré una consideración histórica, cuya comprensión me parece obvia. En el siglo pasado, y en el antepasado, el protagonista, el sujeto de la vida política era el individuo. Esto correspondía al régimen demoliberal imperante en la mayor parte de las sociedades, fundamentalmente en las de la organización política típica de occidente. En el siglo xx hay una transformación profunda de las sociedades, que ha venido a dar el papel principal en las luchas políticas, no ya a los individuos aislados sino a los grandes conjuntos de las masas organizadas, en todo tipo de sociedad. Esto va camino, objetivamente hablando, de una nueva democracia, que no es la democracia formal individualista del pasado, sino la democracia, que aunque ello pueda parecer redundante, podríamos calificar de democracia de las masas, de democracia en la cual el sujeto fundamental, el protagonista, es la masa popular organizada. Esta es una razón de legitimidad histórica, fundamentalmente en nuestro país, y nuestro país tiene ciertamente un camino propio de evolución política.

Cuando hacia el año de 1938, el presidente Lázaro Cárdenas propicia la transformación del antiguo PNR en PRM una de cuyas características fundamentales en el paso total de un partido fundado en la afiliación individual o de los pequeños grupos, un tanto amorfos, a la constitución de una gran agrupación de nuevo tipo, que es un partido ya no de individuos sino fundamentalmente un partido de organización y hasta de clases, el general Cárdenas, de acuerdo con las organizaciones obreras y campesinas de aquel tiempo, no estaba haciendo otra cosa sino reconocer un hecho histórico. Estaba obedeciendo a una constitución real de la nación, a una constitución producto de un desarrollo histórico legítimo.

Pero ciertamente, además, la filiación colectiva de organizaciones de clase,

de la clase trabajadora, a partidos políticos, tiende a armonizar la defensa de los derechos sociales que esas organizaciones de clase sostienen y abanderan con sus derechos en el campo político. Porque es en el campo político donde se pueden defender con mayor eficacia esos derechos sociales, o al revés, si en la hipótesis absurda de que los sindicatos fueran apasionados defensores de sus derechos y reivindicaciones sociales pero solamente en el plano de la lucha sindical con los patrones, con las empresas, y abandonarían en nombre de un apoliticismo absurdo toda participación de conjunto en el terreno político o permitieran que sus fuerzas fueran a las luchas políticas dispersas y atomizadas, sueltas y abandonadas a todas las presiones, entonces, de hecho, estarían haciendo una división antinatural entre la defensa de los derechos sociales y la defensa de los derechos políticos, y estarían en el fango abandonando la defensa de los derechos sociales.

## *PARTIDO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADORES*

*Graco Ramírez Garrido-Abreu*<sup>30</sup>

El proletariado mexicano es hoy en día la principal fuerza social en nuestro país. De hoy en adelante, nada podrá marchar en México sin su anuencia. La misma reforma política, concebida por nosotros como un proceso tendiente a dotar de mayor base social al gobierno de la República, y sobre todo, a elevar las posibilidades de legitimación de las decisiones gubernamentales, sólo pue ser viable si en lo esencial va dirigida a facilitar la participación de la clase obrera.

### *Las alternativas de nuestra historia*

El proceso histórico de México se ha desenvuelto de acuerdo a dos alternativas fundamentales: la del dominio y regulación desde el interior, y la de la independencia y soberanía desde la base popular. El aspecto principal de estas alternativas se expresa para la época contemporánea en la contradicción nación-imperialismo y se traduce en lo político a la disyuntiva de un gobierno popular revolucionario o de un gobierno oligárquico, represivo y gran burgués.

<sup>30</sup> Ramírez Garrido-Abreu, Graco, *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación de la organización Partido Socialista de los Trabajadores; séptima audiencia pública*. Reforma Política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal, México, D. F. (7):173-186, 16 de junio de 1977.

Sólo hay dos caminos. Por una parte, la alternativa reaccionaria, que niega toda posibilidad de libertad e independencia y que llevaría necesariamente al resquebrajamiento del orden institucional, y por la otra, la alternativa que nos conduzca a delinear, como paso consecuente con nuestra historia, el perfil de una república popular revolucionaria.

### *La alternativa popular revolucionaria*

En las actuales circunstancias de nuestro país se plantea la necesidad de aplicar una política de Alianza Popular Revolucionaria, con un programa antioligárquico y antimperialista, que ponga en movimiento a las masas y desarrolle las condiciones para la elevación del papel social de los trabajadores. No concebimos esta alianza como la integración de organismos políticos que coincidiendo en su programa constituyen un frente nacional, es el movimiento mismo de las masas trabajadoras y son las luchas reivindicatorias de éstas donde se daría la aplicación de una política popular revolucionaria.

### *El proceso electoral y los partidos políticos*

El derecho de votar y ser votado no se consuma, en su más amplio sentido, en la elección de hombres y programas; por el contrario, la celebración de elecciones es sólo el inicio de un proceso en el que el pueblo debe convertirse en el más intransigente defensor de sus decisiones, en el principal actor de la aplicación de su voluntad expresada en el voto. Por ello, a la capacidad de votar le es consustancial la capacidad de defender y hacer respetar el voto.

Para nosotros, la reforma electoral tendrá alcances populares en la medida en que contribuya a elevar el papel de los partidos políticos, a otorgarles participación plena en la preparación, realización, calificación y arbitraje del proceso electoral, a considerar su actividad como materia de interés público y a darles estatura constitucional a su existencia.

Demandar, como lo han hecho algunos, que la reforma política en marcha legitime la proliferación de partidos carentes de base social, es aceptar que sean las minorías de audaces y no las mayorías organizadas, quienes decidan en los asuntos públicos.

Los requisitos de la LFE son una traba insalvable sólo para quienes, con proyectos y composición de minoría, se plantean hacer política al margen de las masas populares; por el contrario, para aquellas formaciones políticas vinculadas ideológica, política y orgánicamente a los trabajadores, la necesidad y la posibilidad de crecer y fortalecerse, son superiores a las dificultades que conlleva el cumplimiento de las exigencias legales para su actuación electoral.

La reforma política, no puede soslayar la importancia que tiene el ampliar los cargos y materias sujetos a la decisión del voto universal directo y secreto, los gobernantes del Distrito Federal, deben ser electos por los ciudadanos en los mismos lapsos en que se renueva el Poder Ejecutivo Federal; de igual manera, los miembros del Poder Judicial.

El recurso del referéndum como instrumento de consulta democrática ha demostrado en ocasiones recientes el gran valor político que encierra su utilización; los precedentes sentados al respecto indican que el referéndum puede y debe convertirse en una poderosa arma institucional para que el pueblo vele por sus intereses. En ese sentido, el PST se inclina porque se introduzcan las modificaciones constitucionales indispensables, para que toda legislación en materia laboral y agraria, en materia inquilinaria y habitacional, en materia educativa, fiscal y de salud pública, aprobada por el Congreso de la Unión o los congresos locales, sea sometida a la ratificación o rechazo de los ciudadanos mediante el referéndum.

Haciendo un recuento de los planteamientos anteriores, proponemos las siguientes modificaciones al régimen legal del proceso electoral.

1. Que la responsabilidad permanente de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todas las casillas, quede en manos de una Comisión Federal Electoral integrada por un comisionado del Poder Ejecutivo Federal, y un comisionado por cada uno de los partidos políticos registrados.

2. Que la existencia y el funcionamiento de los partidos se eleve a norma constitucional y sea considerada de interés público.

3. Que los requisitos para el registro de los partidos políticos establecidos en la actual LFE se mantengan, con excepción del número de afiliados a nivel nacional; el cual, proponemos, se incremente al doble del vigente. Que, en el mismo orden de ideas, corran por cuenta del Estado los gastos de notario y local necesarios para la celebración de las asambleas estatales y nacional fijada por la legislación electoral.

4. Que como organizaciones de interés público, los partidos políticos gocen de todas las facilidades para el uso cotidiano de los medios de comunicación colectiva.

5. Que la verificación del cumplimiento de los requisitos de ley para su registro, por parte de los partidos y protocolización del mismo, quede en el ámbito del pleno de la Comisión Federal Electoral.

6. Que los partidos registrados que en elecciones nacionales no alcancen por lo menos el 2.5% de los sufragios emitidos pierdan automáticamente su registro electoral.

7. Que los partidos actualmente registrados se sometan a la ratificación

de su registro electoral mediante la demostración del cumplimiento de los requisitos que fije la nueva LFE.

8. Que constitucionalmente se incluya la obligatoriedad del referéndum popular para la ratificación o rechazo de toda legislación en materia laboral, agraria, inquilinaria, habitacional, educativa, fiscal y de salud pública, aprobada por el Congreso de la Unión o los congresos locales.

9. Que queden sujetos a elección tanto el jefe del Departamento del Distrito Federal y los delegados políticos, como los miembros del Poder Judicial.

## DEBATE

*Pregunta de Abel Vicencio Tovar:* Si la idea de estas reuniones para instrumentar lo que se ha dado en llamar la reforma política es precisar lo más posible la ideología, la táctica política, la estrategia que tiene cada grupo que se presenta, sería interesante conocer por parte del PST si participan totalmente del pensamiento al que han expresado también otros grupos que se autotitulan de izquierda, o considera que el PST tiene conceptos radicalmente distintos.

*Respuesta de Graco Ramírez Garrido:* El PST puede parecerse en sus fundamentos filosóficos al resto de los destacamentos de la izquierda, pero nosotros consideramos que una característica de nuestro partido —y quizás allí radica una de las razones más importantes de su existencia o surgimiento— es que fundamentalmente estamos planteando la construcción de una alternativa socialista para nuestro país, partiendo de la propia historia de la lucha de clases, de las propias instituciones que nuestro pueblo a través de su lucha ha logrado conquistar, y no partimos de modelos ajenos o de modelos productos de la influencia teórica de otras organizaciones políticas de izquierda.

Frente a esto, pues, reconociendo que estamos ante la existencia de un régimen capitalista, reconociendo la influencia del imperialismo en la vida económica, política y social de nuestro país, no planteamos el rechazo esquemático, el rechazo infantil a la existencia de este tipo de Estado, sino que fundamentalmente localizamos las fuerzas aliadas para que los trabajadores irruman en la escena política, y se conviertan en sujetos de su propia historia.

La política de Alianza Popular Revolucionaria que estamos planteando no es fundamentalmente la de un frente o coalición de partidos, es la presencia de un sector nacionalista revolucionario en el seno del gobierno, un sector hegemónico en el seno del Estado.

*Pregunta de Abel Vicencio Tovar:* ¿Qué entiende por sector nacionalista revolucionario?

*Respuesta de Rafael Aguilar Talamantes:* Hemos caracterizado dos grupos en el seno del gobierno: un sector que llamamos nacional revolucionario por su origen, por sus postulaciones programáticas, por su ideología por su posición frente al imperialismo y frente a los problemas nacionales, y un sector que denominamos oligárquico, que está compuesto por políticos reaccionarios, que dentro de la alianza que significa la posición o la composición del poder en el seno del aparato del Estado, tienen postulaciones vinculadas en diversas formas, precisamente con el enemigo principal de nuestro pueblo.

*Pregunta de Óscar Ornelas Kuchlé:* Consideramos que de las proposiciones concretas del documento, la que amerita mayor discusión es la relativa a un recurso de referéndum. El ponente menciona como fundamento de su proposición, que este recurso de referéndum, ha demostrado en ocasiones recientes el gran valor político que encierra su utilización.

Por eso me permito pedir al ponente que en primer lugar explique a qué precedentes se ha referido, en segundo lugar a qué experiencias recientes se refiere y por último, si no ha contemplado ese riesgo de que la organización política llegue a verse colocada en una situación demagógica, de gran complicación práctica, al estar sometiendo a referéndum todo el resultado del proceso legislativo.

*Respuesta de Roberto Esperón:* Los precedentes a los que nos referimos en el caso del referéndum son recientes y son desde luego aplicados a aspectos parciales de la realidad nacional. Sin embargo, pensamos que han revelado una gran utilidad política. Esos precedentes aplicados en los meses anteriores han contribuido a resolver políticamente graves problemas universitarios, y precedentes más remotos han demostrado también la aplicabilidad del referéndum y su utilidad para decidir conflictos de orden sindical.

Yo creo que las dificultades que en cada caso se presentarán para someter decisiones en esa materia a la voluntad soberana del pueblo a través del referéndum, son dificultades menores frente a la gran importancia política que tiene el hecho de contribuir a una mayor participación popular.

*Pregunta de Rodolfo González Guevara:* Cuando piden no una reducción de la cuota de afiliados para obtener el registro, sino que se duplique esa cuota, no les parece que se colocan en una contradicción, cuando están ustedes realizando un trabajo teórico y práctico por el socialismo, que se basa en alianzas revolucionarias y populares y seguramente con otros partidos que están pidiendo lo contrario que ustedes piden, lo que los coloca a ustedes, al ser en la actualidad un partido de representación minoritaria que aspira al registro como partido político, en una actitud de prepotencia que no corresponde a su naturaleza, a su juventud, y que esa actitud parece más bien, dicho con toda seriedad y con todo respeto, una actitud demagógica.

*Respuesta de Rafael Aguilar Talamantes:* Muchas veces se ha dicho que el principal problema de la izquierda es su división. Y hay quienes formulan como tarea principal la de lograr la unidad de la izquierda, y no se dan cuenta que la dispersión de la izquierda es un efecto, y no una causa; y que el problema principal de la izquierda, es vincularse con las masas trabajadoras. Es unir y organizar a los trabajadores. La propuesta de reforma electoral y las posibilidades que se han abierto para que se registren grupos minoritarios, desgraciadamente en el ambiente de anemia ideológica y política que vive nuestra izquierda, han propiciado cantidad de pequeñas ambiciones, que no contribuyen al fortalecimiento de la izquierda ni del movimiento obrero. Ha quedado muy claro que los intentos de unidad de la izquierda, que estaba propiciando el Partido Comunista, fueron rotos ante la promesa gubernamental de propiciar una reforma política que permitiera el registro de partidos, con que tan sólo tuviera unos cuantos miles de afiliados.

Desde ese punto de vista, tal parece que la reforma propiciada por el gobierno de la República tiene más de trampa y manipulación de la izquierda, que de contribución a la unidad y al fortalecimiento de los organismos de los partidos de los trabajadores. Por esta razón, nosotros mantenemos una posición de principios frente al problema de registro de los partidos de izquierda. Consideramos que un partido socialista o un partido comunista que quiere gobernar, que aspira al poder, debe plantearse en primerísimo lugar, conquistar a las masas trabajadoras. Ser un partido mayoritario, un partido nacional, un partido poderoso.

## 4.2 ASOCIACIONES POLÍTICAS NACIONALES

### 4.2.1 *Marco legal*

A efecto de completar “el sistema de partidos políticos, incentivar la discusión de ideas, la difusión de ideologías y contribuir al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica”, la ley determina que los ciudadanos podrán agruparse en asociaciones políticas nacionales que vienen a significarse como formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos.

Para el registro de una Asociación Política Nacional se deberán acreditar ante la Comisión Federal Electoral los siguientes requisitos:

- I. Contar con un mínimo de 5 mil asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas.

II. Comprobar haber efectuado actividades políticas continuas durante los dos años anteriores a la fecha de solicitud de registro y demostrar que, como sustentantes de una ideología definida, constituyen centros de difusión de la misma, y

III. Disponer de documentos en donde se contengan los lineamientos ideológicos y las normas para su vida interna, así como una denominación distinta a cualquier otra asociación de partido.

Con base en las disposiciones legales que estructuran este régimen el 28 de noviembre de 1978, la Comisión Federal confirió registro a las siguientes asociaciones políticas: Unidad Izquierda Comunista (UIC), Acción Comunitaria (ACOMAP) Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores (MPRT), y Unificación y Progreso (UPAP). Estas cuatro agrupaciones obtuvieron el registro por mayoría de votos y ninguna por unanimidad.<sup>81</sup>

El artículo 52 de la ley determina que la asociaciones políticas nacionales, conservando su personalidad jurídica, sólo podrán participar en procesos electorales mediante convenios de incorporación con un partido político. La candidatura propuesta por la asociación política nacional al partido político, será registrada por éste y será votada con la denominación, emblema, color o colores de dicho partido.

De conformidad al artículo 22 del Reglamento de los Organismos Electorales, el convenio de incorporación que celebre una asociación política con un partido, deberá presentarse para su registro ante la CFE a más tardar el día anterior al inicio del periodo de registro de candidatos señalado en la convocatoria.

#### *4.2.2 Principales lineamientos sustentados por las asociaciones políticas que cuentan con registro*

##### *Unidad de Izquierda Comunista*

La UIC, agrupación marxista leninista, se integra con disidentes del Partido Comunista Mexicano y se apoya en la “teoría Revolucionaria del Socialismo Científico”. Se pronuncia por la unificación de las fuerzas de izquierda y en este sentido trabaja en consonancia con las agrupaciones movimiento de

<sup>81</sup> *Acuerdos de la Comisión Federal Electoral que otorga el registro a las siguientes asociaciones políticas: “Unificación y Progreso”, “Unidad Izquierda Comunista”, “Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores” y “Acción Comunitaria”.* México, D. F., Diario Oficial de la Federación, 29 de noviembre de 1978.

Acción y Unidad Socialista y con el Partido Socialista de los Trabajadores.<sup>32</sup> En la ponencia que presentó la UIC en el año de 1977 a la Comisión Federal Electoral se señalaron entre otros los siguientes pronunciamientos:

La UIC considera que no se debe amenazar con la destrucción de lo que el pueblo ha edificado y que ha tenido valor, utilidad y aplicación, porque ha probado su vitalidad, su fortaleza y su eficacia para hacer de México una nación independiente, soberana y libre. A su parecer entre las conquistas más significativas figuran la libertad de expresión, la libertad de creencias religiosas, la libertad de manifestaciones, la libertad de pensamiento, el derecho de huelga, el derecho a la educación laica, el derecho al voto para mujeres y hombres a partir de los 18 años; el derecho a dar a la propiedad de la tierra las modalidades que convengan al interés público; el derecho de la nación a ser la única y originaria propietaria del suelo y el subsuelo; el derecho de amparo; el derecho de darse la forma de gobierno que mejor garantice sus intereses.

Pero, asimismo, considera la UIC que se debe poner fin a los escamoteos y restricciones que sufren estos derechos y libertades, porque impiden el ascenso del pueblo mexicano al bienestar social generalizado.

La asociación proclama formar parte de las fuerzas que proponen al pueblo el establecimiento del socialismo, por considerar que es el único sistema en el que el pueblo mexicano puede asegurar la democracia y la libertad.

Se declaran partidarios de las reformas, pero no del reformismo. Sostienen que se pueden dar y se dan coincidencias entre las clases trabajadoras y otras clases, sobre todo en el enfrentamiento al imperialismo. En función de ello, no admiten la conciliación de clases por considerar que ello supone la supeditación ideológica a las formas de dominación y explotación capitalista.

Como parte de una reforma política a fondo, reiteran los puntos aprobados por la Asamblea Nacional de Fuerzas de Izquierda, y dentro de los cuales figuran la nacionalización de las industrias básicas, expropiación de todas las tierras en poder de extranjeros, reforma fiscal que grave el capital; control por el Estado del 50 por ciento del tiempo utilizable en radio y televisión; replaneación industrial a escala nacional; abrogación de las reformas al artículo 27 constitucional en vigor desde enero de 1947; respeto irrestricto al derecho de huelga; nacionalización de todos los sistemas de riego; inversión hasta un 10 por ciento del producto nacional para fines de educación e investigación; respeto al gobierno de las congregaciones indígenas.

<sup>32</sup> Jardón Arzate, Edmundo. *Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral en representación de la Organización Unidad de Izquierda Comunista; décima audiencia pública*. Reforma Política; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (10):245-250, 7 de julio de 1977.

Por otra parte, la UIC se opone a la iniciativa del PCM de otorgar derechos políticos a los ministros de los cultos religiosos por considerar que al subordinarse a un poder extranjero, han renunciado a la ciudadanía mexicana.

Proponen que se modifique la Constitución a efecto de que los mexicanos hijos de extranjeros o naturalizados mexicanos, puedan gozar del derecho a ocupar cualquier cargo público, desde el más modesto hasta el más relevante.

En su opinión se debe restablecer el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal para elegir a sus gobernantes municipales y restablecer también el derecho ciudadano para elegir a todos los miembros del Poder Judicial.

Consideran que todo el proceso electoral, desde la elaboración del padrón hasta la calificación de los resultados de la votación, debe quedar a cargo de una junta de representantes de los partidos políticos presidida por el secretario de Gobernación.

En torno a los medios de difusión, consideran que los partidos políticos deben tener acceso gratuito en igualdad de condiciones de espacio y tiempo.

A su parecer la reforma política significa también la necesidad de luchar por una unidad democrática amplia, que incluye fuerzas de dentro y de fuera del gobierno, que incluye a las fuerzas de izquierda organizadas, y que incluye también al PRI.

### *Acción Comunitaria*

La ACOMAP declara que su filosofía social es la Revolución Mexicana y la de la Constitución de 1917; que su ideología es la de la democracia social y que su instrumento de acción es el nacionalismo revolucionario.<sup>33</sup>

Esta agrupación se presenta como un organismo plurisectorial e interdisciplinario integrado por ciudadanos de los sectores público, social y particular y cuenta como filial al Instituto Mexicano de Opinión Pública.

Considera la ACOMAP que la economía mixta ha aumentado la injusticia colectiva: concentración de la riqueza, desempleo masivo, aparato industrial improductivo y sobreprotegido, aparato comercial distorsionado por la intermediación excesiva, estructuras oligopólicas y monopólicas en la industria, el comercio y la banca; estructuras agrarias obsoletas, sindicalismo integrado al poder político, estructuras educativas elitistas y anacrónicas.

Así, frente a una economía mixta a la que califican de inoperante y mistificada, proponen una nueva opción que denominan economía participada que tiene como objetivos garantizar la participación efectiva de las mayorías en los procesos políticos, en los frutos del crecimiento económico y en los

<sup>33</sup> Acomap. *Desplegado periodístico*. *Excélsior*, México, D. F., 29 de noviembre de 1978.

sistemas de bienestar social y para lo cual se contemplan, entre otros, los siguientes instrumentos de acción:

En el campo político, fortalecimiento del Estado ante la penetración extranjera; registro de partidos y asociaciones y preservación de estas agrupaciones de la influencia de los grupos económicos de presión.

En el terreno laboral, establecimiento del salario remunerador, de la escala móvil de salarios, del grupo de desempleo y promoción del sindicalismo independiente.

En materia tributaria, implantación del impuesto de valor agregado, imposición progresiva a los productos del capital y al ingreso acumulado a las personas físicas.

En el campo económico, fortalecimiento del papel motriz del Estado en la economía, y prioridad al sector agropecuario y promoción de la propiedad social.

En torno a la empresa, promoción de la cogestión y autogestión democráticas, y establecimiento de la planificación como sistema nacional.

### *Movimiento Partido Revolucionario de los Trabajadores*

El MPRT inscribe su ideología dentro del marxismo revolucionario y trotskista y se adhiere a los procedimientos de la IV Internacional. En la ponencia que se dio a conocer durante las sesiones de la Comisión Federal Electoral se señaló que la agrupación nació como fruto de la evolución de un conjunto de activistas y dirigentes estudiantiles del Consejo Nacional de Huelga de 1968.<sup>34</sup>

En el documento de referencia se señala que la agrupación considera a la reforma política como una coyuntura transitoria, antesala de las dos únicas soluciones fundamentales a nivel histórico en nuestro país: o la evolución represiva, convergente cada vez más con la aparición del ejército como el último garante del capitalismo atrasado y dependiente, o a la alternativa socialista nacida de las movilizaciones de masas cada vez más amplias y profundas que derroten a las fuerzas imperialistas y a sus aliados nacionales e impongan un gobierno obrero y campesino.

En este contexto consideran que el nuevo pacto social que supone la reforma política se propone, sin cambiar sustancialmente el tinglado político, preservar y transformar los lineamientos de las diversas fuerzas en el poder.

Considera el MPRT que la reforma actual aspira a captar las fuerzas adaptacionistas y reformistas, que el autoritarismo bonapartista había mar-

<sup>34</sup> Nava, Lucinda, *Ponencia presentada ante la Comisión Federal en representación de la Organización Movimiento para el Partido Revolucionario de los Trabajadores; décima audiencia pública. Reforma política*; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, D. F. (10):254-262, 7 de junio de 1977.

ginado y aplastado. Esta nueva actitud tiene por objeto ampliar, perfeccionar y consolidar una fachada con un carácter más democrático burgués.

A su parecer se debe suprimir la afiliación colectiva, ampliar los derechos ciudadanos a sacerdotes y soldados, modificar la división electoral del país, que los distritos electorales se integren con 50 mil ciudadanos, aumentar el número de representantes, establecer que el jefe del Departamento del Distrito Federal y los delegados políticos sean sujetos de elección, que se legalice el aborto a efecto de liberar a la mujer de la maternidad no deseada que destruye sus vidas.

Proponen que el Estado aumente la parte de tiempo que por ley le corresponde en la radio y TV al 30% y que ponga a disposición de los partidos dicho tiempo. Respecto a la prensa, proponen que el Estado compre o exija una parte de la misma para ser usada por los partidos.

Consideran que la democracia sindical, complemento sin el cual cualquier intento de democratización política caerá en el vacío, implica la impugnación del aparato de la CTM y de las otras centrales sindicales y del Congreso del Trabajo.

En su opinión de libertad de afiliación de un obrero individual no es contradictoria con el compromiso básico de los sindicatos de actuar amplia e integralmente en la arena de la política nacional, no sólo actuando en sus campos específicos, sino expandiendo y profundizando la conciencia política de sus agremiados.

En relación a la universidad, consideran que los partidos políticos, lejos de marginarse de las masas universitarias, deben participar dentro de ellas, como lo deben hacer en todos los conglomerados masivos extrauniversitarios, promoviendo democráticamente sus posiciones, respetando la autonomía de la institución y actuando en el terreno de la confrontación de las ideas.

Estratégicamente, el PRT propone que los trabajadores hagan sentir su peso a través del control obrero de las empresas y de la banca y que, a nivel del problema agrario, la consigna sigue siendo "Tierra y libertad".

### *Unificación y progreso*

La UPAP es una organización paramasónica que declara los siguientes principios rectores de sus actividades:<sup>85</sup>

1. El sentimiento de fraternidad y el espíritu de solidaridad suponen que se fortalezcan los lazos de amistad.
2. La superación que se requiere para enaltecer a la patria se alcanza mediante el estudio, la cooperación, el respeto mutuo y el ejercicio de las virtudes personales.

<sup>85</sup> Unificación y Progreso. *Declaración, estatutos y reglamentos*.

3. La Constitución Política de la República es el cimiento más firme para sustentar la estructura política, moral, económica y social del país, y la propia Constitución propone los medios y cambios más adecuados para conseguir el desarrollo progresista acelerado, y una mejor vida, tanto individual como colectiva, en consonancia con la tradición histórica del liberalismo social mexicano.

4. Ninguna forma política o económica de gobierno es definitiva; los ciudadanos del país deben solidarizarse con el bien común y propugnar cada quien en su puesto o campo de acción, para encontrar nuevas modalidades que se traduzcan en benéficas realizaciones.

5. Unificación y progreso declara no participar de ningún ismo como no sea el más puro, genuino y verdadero “universalismo”.

6. La Revolución Mexicana viene a significarse como un noble y generoso movimiento de reivindicación para implantar un sistema político y económico de justicia social, basado principalmente en las reformas agrarias y obreras.

7. Para merecer instituciones honradas y progresistas se requiere salir de la tradicional y aun criminal indiferencia y actuar virilmente con apoyo en la ideología del liberalismo social mexicano e intensificar los esfuerzos a efecto de robustecer la unidad y cohesión de los liberales.

De conformidad al artículo primero de sus estatutos, la asociación tiene por objeto desarrollar actividades sociales, culturales, informativas y educativas que tiendan al establecimiento y conservación de lazos de amistad, espíritu de cooperación y ayuda mutua entre sus miembros.

El instructivo para la elección de candidatos a miembros activos de la UPAP dispone que solamente los miembros activos de la asociación tienen derecho a proponer nuevos miembros. Para hacerlo, seleccionarán de su comunidad a liberales perfectamente reconocidos por sus ideas y obras. Se precisa que el seleccionador jamás deberá cometer el error de invitar a un candidato, ya que le corresponde a la mesa directiva aceptar o rechazar la proposición de un candidato a miembro activo. En caso de que su resolución sea negativa no podrá volver a ser propuesto el mismo candidato, sino hasta transcurridos tres años. En caso de aceptación, el socio activo tendrá todos los derechos que marcan los estatutos y reglamentos.

### *Otras agrupaciones*

Existen otras agrupaciones políticas que no cuentan con registro ni como partido ni como asociaciones: tal es el caso del Partido del Pueblo Mexicano, el Partido Socialista Revolucionario, el Movimiento de la Acción y Unidad Socialista y el Partido Mexicano de los Trabajadores.

## REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE PARTIDOS Y ASOCIACIONES POLÍTICAS

<i>PARTIDOS</i>	<i>PARTIDOS</i>	<i>ASOCIACIONES POLÍTICAS</i>
Requisitos para su <i>registro definitivo</i> (Artículos 22 y 27)	Requisitos para su <i>Registro condicionado</i> (artículos 22 y 31 al 33)	Requisito para su <i>registro</i> (artículos 22 y 50 al 55)
<i>Afiliación:</i> <ol style="list-style-type: none"><li>3 000 afiliados, en cada una de la mitad de las entidades federativas, o</li><li>300 afiliados, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales.</li><li>Un total nacional de afiliados no menor de 65 000.</li></ol>	<i>Afiliación:</i> <p>El partido con registro condicionado obtendrá el definitivo si obtiene el 1.5% de la votación.</p>	<i>Afiliación:</i> <p>Contar con un mínimo de 5 000 asociados en el país.</p>
<i>Documentos:</i> <ol style="list-style-type: none"><li>Declaración de principios.</li><li>Programa de acción.</li><li>Estatutos.</li></ol>	<i>Documentos:</i> <ol style="list-style-type: none"><li>Declaración de principios.</li><li>Programa de acción.</li><li>Estatutos.</li></ol>	<i>Documentos:</i> <p>—Lineamientos ideológicos.</p> <p>—Normas para la organización interna.</p>
<i>Actividades:</i> <p>Haber celebrado:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>Asamblea Nacional Constitutiva.</li></ol>	<i>Actividades:</i> <ol style="list-style-type: none"><li>Probar que representa una corriente ideológica.</li></ol>	<i>Actividades:</i> <p>—Haber efectuado actividades políticas durante los 2 años anterior-</p>

2. Asamblea Estatal, en cada uno de los Estados.
3. Asamblea Distrital, en cada distrito electoral uninominal.

2. Haber realizado una actividad política permanente durante los 4 años anteriores a la solicitud de registro.
3. O haber funcionado como asociación política nacional un año antes de la Convocatoria para el registro.

res a la fecha de solicitud de registro.  
—Haber difundido su ideología.

*Órganos:*

Contar con:

1. Asamblea Nacional.
2. Comité Nacional, que tenga la representación del partido.
3. Comité de las entidades o distritos electorales.

*Órganos:*

1. Asamblea Nacional.
2. Comité Nacional, que tenga la representación del partido.
3. Comité de las entidades o distritos electorales.

*Órganos:*

—Un órgano directivo de carácter nacional.  
—Delegaciones en cuando menos 10 entidades.

## 6. ORGANISMOS ELECTORALES

### 6.1 COMPOSICIÓN, ATRIBUCIONES Y FUNCIONES

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales introduce innovaciones en torno a la integración y a las funciones de los órganos electorales y dentro de las cuales destacan las siguientes:

El órgano electoral de mayor peso, rango y jerarquía es la Comisión Federal Electoral, por cuanto se integrará con un representante del Poder Ejecutivo (secretario de Gobernación) con dos representantes del Poder Legislativo (un diputado y un senador designado por sus respectivas Cámaras), con un representante de cada partido político nacional, y como novedad, respecto a la ley de 1973, también forman parte de la comisión un representante de cada uno de los partidos políticos con registro condicionado que tendrán voz pero no voto, y con un secretario, fungiendo como tal un notario público, designado de una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

La Comisión Federal Electoral tiene como función velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y legales que garantizan el derecho de organización política y es el organismo responsable de la preparación del desarrollo y vigilancia del proceso electoral a nivel nacional.

Le compete a este organismo resolver sobre el otorgamiento o pérdida de registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales, atribución que anteriormente era competencia de la Secretaría de Gobernación. Asimismo le corresponde a la CFE aprobar o desechar los convenios de fusión, frente y coalición de partidos así como los de incorporación que celebren las asociaciones políticas con los partidos.

También le corresponde a la Comisión Federal Electoral determinar la división de la República en 300 distritos electorales uninominales así como el número y ámbito de las circunscripciones plurinominales y acordar la fórmula electoral de conformidad a la cual se deberá desarrollar el sistema de la representación proporcional.

Asimismo figura como atribución de este organismo efectuar el registro de las constancias de mayoría informando a la Cámara de Diputados y efectuar el cómputo de las listas de diputados electos por el sistema de la representación proporcional.

Por lo que se refiere a las comisiones locales electorales cabe señalar que éstas se integran con cuatro comisionados designados, mediante insaculación, de las listas que al efecto presentó el Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electores; con un comisionado de cada partido político confiriéndosele a los representantes de partidos que cuentan con registro definitivo voz y voto y a los que cuentan con registro condicionado tan solo voz. Cada una de estas comisiones cuenta asimismo con un secretario insaculado entre los notarios de la entidad.

De entre las principales atribuciones de las comisiones locales destacan las siguientes: 1. intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las entidades respectivas; 2. publicar la integración de los comités distritales electorales; 3. desahogar las consultas que les formulen los ciudadanos, asociaciones, partidos y candidatos sobre asuntos de su competencia, y 4. auxiliar a los comités distritales electorales.

Los comités distritales electorales se estructuran de la misma manera que las comisiones locales electorales y tienen como función preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales.

De entre sus principales atribuciones destacan las siguientes: 1. intervenir en su distrito en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; 2. registrar conjuntamente con la CFE los candidatos a diputados de mayoría; 3. designar a los ciudadanos de las mesas directivas; 4. efectuar el cómputo de la votación para presidente de la República, senadores y diputados por mayoría, y 5. efectuar el cómputo distrital de la elección por listas regionales según el principio de la representación proporcional.

Las mesas directivas de casillas se integran por ciudadanos residentes en la sección respectiva y cuentan con un presidente, un secretario y dos escrutadores, todos los cuales son designados por el CDE.

Las mesas tienen por función la recepción, escrutinio y cómputo del sufragio en las secciones en que se dividen los 300 distritos electorales uninominales.

De entre sus principales atribuciones destacan: 1. instalar y clausurar la casilla; 2. recibir la votación; 3. efectuar el escrutinio y cómputo de la votación; 4. integrar en los paquetes respectivos la documentación correspondiente a cada elección para hacerla llegar al comité distrital, y 5. formular las actas de instalación, de votación y finales de escrutinio.

En relación al Registro Nacional de Electores se establece que éste contará con un comité técnico y de vigilancia en el que deben estar representados tanto los partidos políticos como las dependencias del gobierno federal encargadas de las áreas de informática, estadística y estudios del territorio nacional.

A efecto de visualizar de manera global el papel que le corresponde desempeñar en el proceso electoral a la Comisión Federal Electoral, a las

Organismo	Comisión Federal Electoral	Comisiones locales electorales	Comités Distritales Electorales	Mesas Directivas de Casillas	Registro Nacional Electoral
<i>Ley Federal de organizaciones Políticas y Procesos Electorales</i>	Artículos 68 y 82	Artículos 86, 88, 97, 116	Artículos 93 y 96	Artículos 68 y 82	Artículos 111, 112 y 116
COMPOSICIÓN	<p>1 Rep. Ejecutivo (fungirá como Presidente). 2 Rep. Legislativo: un Dip. y un Sen. 1 Rep. de c/p que tenga reg. definitivo. 1 Rep. de c/p con reg. condicionado s/v. 1 Secretario nombrado por la comisión de una terna propuesta por el Colegio de notarios del D. F. s/v.</p>	<p>4 Comisionados designados mediante insaculación, de las listas que al efecto presente el Comité Técnico y de vigilancia del RNE. 1 Comisionado de c/p. 1 Comisionado de c/p con reg. cond. s/v. 1 Secretario insaculado entre los notarios de la localidad.</p>	<p>4 Comisionados designados mediante insaculación por la Comisión Federal Electoral. 1 Comisionado de c/p. 1 Comisionado de c/p con registro condicionado s/v.</p>	<p>Por ciudadanos residentes en la sección respectiva. 1 Presidente. 1 Secretario. 2 Escrutadores. Los suplentes respectivos. Todos ellos designados por el Comité distrital electoral.</p>	<p>1 Director. 1 Secretario general. 1 Comité Técnico y de Vigilancia que se integra con tres rep. de las entidades del gob. fed. que tienen a su cargo funciones de estadística e informática y de estudios del territorio nacional y por un rep. de c/p nacional.</p>
PRINCIPALES ATRIBUCIONES	<p>—Vigilar el cumplimiento de las normas relativas y dictar, las previsiones destinadas a hacer efectivas las disposiciones de la ley. —Preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral. —Resolver el otorgamiento o pérdida de registro de partidos y asociaciones. —Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición de partidos, así como los de incorporación de las asociaciones. —Aprobar la división del territorio en 300 distritos uninominales. —Determinar el número y ámbito de las circunscripciones plurinominales. —Registrar las candidaturas a presidente de la Rep. a dip. de mayoría y a dip. de RP. —Acordar la fórmula electoral para el sistema RP. —Registrar las constancias de mayoría expedidas por los comités distritales informando a la CD. —Efectuar el cómputo de la elección de las listas de dip. electos por el sistema de la RP.</p>	<p>—Vigilar el cumplimiento de la ley y demás atribuciones relativas. —Intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las entidades respectivas. —Publicar la integración de los comités distritales electorales. —Prestar colaboración y auxilio a los comités distritales electorales. —Desahogar las consultas que les formulen los ciudadanos, asociaciones, partidos y candidatos sobre asuntos de su competencia. —Registrar las candidaturas a senadores. —Auxiliar a los comités distritales.</p>	<p>—Vigilar la observancia de la ley. —Cumplir los acuerdos de la CFE y de la local respectiva. —Intervenir en su distrito en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. —Registrar conjuntamente con la CFE los candidatos a dip. mayoría. —Designar a los ciudadanos de las mesas directivas. —Colaborar y auxiliar a las mesas directivas. —Efectuar el cómputo de la votación para presidente de la Rep. Sen. y Dip. por mayoría. —Efectuar el cómputo distrital de la elección por listas regionales según el principio de la RN.</p>	<p>—Instalar y clausurar la casilla. —Recibir la votación. —Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación. —Integrar en los paquetes respectivos la documentación correspondiente a cada elección para hacerla llegar al Comité distrital. —Formular las actas de instalación como de votación y finales de escrutinio.</p>	<p>—Expedir la credencial permanente de elector. —Mantener al corriente y perfeccionar el registro de electores en todo el país. —Depurar y actualizar el padrón único. —Formular los padrones electorales. —Realizar estudios y formular proyectos sobre la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y los relativos a las circunscripciones plurinominales. —Rendir los informes que le soliciten, por conducto de la CFE, los demás organismos electorales. —Formular las estadísticas electorales en las elecciones de mayoría y de representación proporcional.</p>
FUNCIONES	Velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y legales que garantizan el derecho de organización política y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.	Preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral en cada una de las entidades federativas.	Preparar desarrollar y vigilar el proceso electoral en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales.	Organismos que tienen a su cargo la recep., escrutinio y computación del sufragio de las secciones en que se dividen los 300 dist. elect. uninominales.	Es una institución con funciones técnicas para fines electorales dependiente de la Comisión Federal Electoral, y encargada de llevar a cabo y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos y la formulación de los patrones electorales.
UBICACIÓN	Capital de la República.	Capitales de las entidades federativas.	Un comité en cada uno de los 300 distritos electorales.	Una mesa por cada casilla.	Oficina central en la capital de la Rep. Deleg. en las entidades Fed. Deleg. en los distritos uninominales. Deleg. en los municipios de la Rep.

comisiones locales, a los comités distritales, a las mesas directivas de casillas y al Registro Nacional de Electores, entre las páginas 114 y 115 se presenta un cuadro en el que se precisa la composición, atribuciones, funciones y ubicación de cada uno de estos organismos.

## 6.2 CRONOLOGÍA DEL PROCESO ELECTORAL QUE DEBERÁ ÓBSERVARSE PARA LA ELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO

<i>Octubre</i>	La CFE	se deberá reunir dentro de los 10 primeros días, a fin de preparar el proceso electoral (artículo 80).
<i>Noviembre</i>	La CLE	de cada entidad, se deberá reunir la primera semana del mes, a fin de preparar el proceso electoral (artículo 85).
	La CFE	deberá determinar la demarcación de los distritos electorales uninominales (artículo 75, frac. II).
<i>Diciembre</i>	Los CDE	deberán iniciar sus sesiones y actividades en la primera semana del mes (artículo 92).
<i>Enero</i>	La CFE	deberá fijar el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones plurinominales (artículo 154).
	La CFE	deberá adoptar la fórmula electoral aplicable en la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional (artículo 75, frac. III).
	El RNE	deberá comunicar a la CFE a más tardar el 10 de enero, el estado que guarda la división seccional de los distritos electorales uninominales (artículo 149)
	Las DE	del Registro Nacional de Electores deberán entregar a las delegaciones distritales y éstas, a las

municipales a más tardar el 31 de enero, las listas nominales básicas de electores de cada municipio ordenadas alfabéticamente y clasificadas por secciones (artículo 150).

Las delegaciones municipales deberán fijar, en estrados visibles, las listas por un periodo de 90 días (artículo 150).

*Marzo*

Del 1o. al 15 inscripción de candidatos a diputados por el sistema mayoritario a senadores de la República y a presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante los organismos electorales correspondientes (artículos 164 y 165).

Del 15 al 30 inscripción de candidatos a diputados por el sistema de la Representación Proporcional ante la CFE y las CLE con residencia en las capitales que sean las cabeceras de circunscripción plurinominal (artículos 154 y 165).

Los PP deberán presentar a la CFE a más tardar en la primera semana de marzo, el convenio de coalición que celebren.

*Abril*

Los CDE después de designar a los integrantes de las mesas directivas de las casillas electorales, publicarán el 30 del mes, la ubicación, número e integración de las casillas electorales (artículo 105).

*Mayo*

Las DE del Registro Nacional de Electores deberán entregar a las delegaciones distritales y éstas, a las municipales, a más tardar el 15 de mayo las listas nominales complementarias de electores de cada municipio ordenadas alfabéticamente y clasificadas por secciones (artículo 150).

Las delegaciones municipales deberán fijar en estados visibles, las listas por un periodo de 26 días (artículo 150).

*Junio*

Los CDE deberán publicar el primer domingo y por segunda ocasión, la ubicación, número e integración definitiva de las casillas electorales (artículo 107).

Las CLE antes del 15 de junio, distribuirán entre los comités distritales electorales las listas nominales de electores definitivas; los comités las distribuirán entre los presidentes de casillas (artículo 153).

*Julio*

El primer domingo del mes:

- a) instalación de las casillas (artículo 182)
- b) realización del sufragio (artículo 185).

El segundo domingo:

realización del cómputo por los comités distritales (artículos 212 y 215).

El tercer domingo:

realización del cómputo de entidad federativa, correspondiente a la elección de senadores, por las comisiones locales electorales, las que extenderán constancias de mayoría a los candidatos que hayan triunfado en la elección. Posteriormente cada CLE remitirá a la legislatura local correspondiente al paquete electoral a fin de que declare electo al candidato triunfador (artículo 216 de la LOPPE y 56 Constitucional).

*Agosto*

La CFE deberá registrar las constancias de mayoría expedidas por los comités distritales a los diputados electos por el principio de mayoría relativa (artículo 218), lo que se informará al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados (artículo 219).

La CFE procederá a la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional (artículo 220) y expedición de las constancias correspondientes, lo que se informará al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados (artículo 221).

La CFE deberá expedir cuando proceda el certificado de registro definitivo dentro de los 30 días posteriores a la publicación en el DO de los resultados de la elección.

El CE de la Cámara de Diputados con apego a lo dispuesto en el artículo 60 constitucional, deberá calificar las elecciones de sus miembros.

El CE de la Cámara de Senadores, con apego a lo dispuesto en el artículo 60 constitucional, deberá calificar las elecciones de sus miembros.

Instalación y Constitución de la Cámara de Diputados.

*Septiembre*

Inicio del Primer Periodo Ordinario de Sesiones de la correspondiente legislatura, el 1o. del mes.

## RECURSOS ELECTORALES

<i>Recurso</i>	<i>En contra de</i>	<i>Recurrente</i>	<i>Órgano ante el que se debe interponer</i>	<i>Plazo</i>	<i>Órgano que resuelve</i>	<i>Artículos</i>
<b>INCONFORMIDAD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Ubicación de la casilla o integración de la mesa directiva.</li> <li>—Negación del registro de elector.</li> <li>—Exclusión de electores del padrón electoral.</li> <li>—Negativa de registro de una candidatura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Partidos políticos, asociaciones políticas, candidatos y ciudadanos.</li> <li>—Los ciudadanos respectivos, que podrán ser asesorados por su partido.</li> <li>—Los electores respectivos.</li> <li>—Partido que lo haya solicitado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—CDE o CLE.</li> <li>—RNE (delegación o comités distritales).</li> <li>—RNE.</li> <li>—CDE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—15 días a partir de la publicación de las listas respectivas.</li> <li>—Al día siguiente al que se notifique la negativa de registro.</li> </ul>	Del recurso de inconformidad conocerá y resolverá el Comité Distrital Electoral (artículo 136 del reglamento).	<ul style="list-style-type: none"> <li>—106 y 227 de la LOPPE.</li> <li>—132 de la LOPPE.</li> <li>—143 de la LOPPE.</li> <li>—171 de la LOPPE y 134 a 136 del reglamento de la Ley.</li> </ul>
<b>PROTESTA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Inclusión o exclusión de electores en las listas nominales de electores definitivas.</li> <li>—Resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Elector, partido político candidato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Mesa directiva de la casilla electoral o CDE.</li> <li>—Mesa directiva de la casilla electoral o CDE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Ante la casilla el día de la elección; ante el CD en las 72 hrs. siguientes a la elección.</li> <li>—Ante la casilla el día de la elección; ante el CD en las 72 hrs. siguientes a la elección.</li> </ul>	Del recurso de protesta conocerá y resolverá únicamente el Comité Distrital Electoral (artículo 137 del reglamento).	<ul style="list-style-type: none"> <li>—153, 191 y 228 de la LOPPE.</li> <li>—137 al 139 del reglamento de la Ley.</li> </ul>
<b>QUEJA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Resultados consignados en el acta del cómputo distrital de la elección de diputados de MR; expedición de constancias de mayoría del CD; resultados de las actas de cómputo distrital en las elecciones del RP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Los comisionados, de los partidos, los candidatos o sus representantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Comité distrital.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—En la sesión del cómputo o dentro de las 24 horas siguientes.</li> </ul>	Del recurso de queja conocerá y resolverá exclusivamente el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados (artículo 143 del reglamento).	<ul style="list-style-type: none"> <li>—212, fracción VIII y 229 de la LOPPE. 140 a 143 del reglamento de la Ley.</li> </ul>
<b>REVOCACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Acuerdos de la CFE CLE y CDE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Comisionados de los partidos políticos acreditados ante el organismo respectivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—CFE, CLE o CDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Dentro de los tres días siguientes a que tuvieron conocimiento del acto.</li> </ul>	Del recurso de revocación resolverá el organismo electoral ante quien se interpuso el recurso (artículo 146 del reglamento).	<ul style="list-style-type: none"> <li>—230 de la LOPPE 144 a 146 del reglamento de la Ley.</li> </ul>
<b>REVISIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Cuando la inconformidad, protesta o revocación no sean tramitadas.</li> <li>b) Cuando no se resuelva, dentro de los términos, el recurso interpuesto.</li> <li>c) Cuando las resoluciones dictadas en la IP. o R. contraríen algún precepto de la LOPPE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Quienes hicieron valer la inconformidad, protesta o revocación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Ante el organismo superior jerárquico del organismo responsable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—En los tres días siguientes a que tuvieron conocimiento de la resolución impugnada, o a partir del último día del plazo en que los organismos deban resolver el recurso motivo de la revisión.</li> </ul>	El recurso de revisión se agota ante el organismo superior jerárquico (artículo 149 del reglamento).	<ul style="list-style-type: none"> <li>—231 de la LOPPE 147 al 149 del reglamento de la Ley.</li> </ul>
<b>RECLAMACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Las resoluciones que dicte el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Partidos políticos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Suprema Corte de Justicia de la Nación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Dentro de los tres días siguientes a la calificación de todos los miembros de la Cámara de Diputados.</li> </ul>	Sobre el recurso de reclamación conocerá y resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 60 constitucional).	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Artículo 60 Constitucional y 235 de la LOPPE.</li> </ul>

Siendo Director General de Publicaciones José Dávalos, se terminó la impresión de *Análisis de la Reforma Política* en los talleres de Fuentes Impresores, S. A., Centeno 109, México 13, D. F., el día 25 de marzo de 1980. La edición consta de 2,000 ejemplares.