

Se ha sostenido que, independientemente de los avances legislativos y políticos de otros años, fue en 1977 cuando ocurrió un suceso importante: la creación de un verdadero sistema de partidos.

José Woldenberg señala que entre la sociedad y el Estado no existían los suficientes ni adecuados vasos de comunicación, los instrumentos centrales que estaban haciendo falta eran los partidos de oposición.<sup>23</sup> Eran necesarias dos cuestiones para que la transición a la democracia en México fluyera o por lo menos continuara su curso: partidos políticos y competencia. Esto, porque pueden existir tales partidos o agrupaciones políticas en un país, pero si no se da una competitividad entre ellos, donde se pueda ofrecer a la ciudadanía opciones diversas y cultura política, entre otras cosas, simplemente no tiene sentido su constitución o creación. En 1977 se construye un sistema abierto de partidos nacionales, con organizaciones competitivas. Este acontecimiento facilitó el cambio que se necesitaba en México; porque independientemente de que el sistema de partidos se encontraba sustentado en la Carta Magna era en la realidad donde necesitaban ponerse en práctica tales principios.

Se llegó a un verdadero Estado de partidos, como le llaman algunos a lo que conocemos como sistema de partidos. El pluralismo no sólo significa la creación y fortalecimiento de los partidos políticos, sino que su objeto va más allá: se pretende que exista una apertura electoral, una variedad de opiniones que haga posible la participación ciudadana y con ello se evite la imposición de ideas, ya que los fines constitucionales de los partidos, entre otros, son promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional.

Para 1977 las circunstancias obligaban a promover y llevar a cabo un cambio urgente, se precisaba la modificación de las instituciones y órganos del Estado, se tenían que dar las condiciones políticas posibles, el gobierno al percatarse de que el país atravesaba por una fuerte crisis política, decidió, con toda lógica, proporcionar

<sup>23</sup> *Op. cit.*, p. 8.

las condiciones que favorecieran la participación de las fuerzas políticas y sociales.

Fue en la ciudad de Chilpancingo, estado de Guerrero, donde Jesús Reyes Heróles, secretario de gobernación de aquel entonces, pronunció un discurso que era más bien la respuesta del gobierno al problema de representación nacional. Con posterioridad a dicho discurso, el presidente López Portillo confirma la postura del gobierno manifestada por éste. En seguida se convoca a una serie de audiencias públicas, y se invita a las organizaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanía en general a presentar propuestas respecto a la Reforma Política, y el 21 de abril de 1977 comenzaron los trabajos, que concluyeron en el surgimiento de una verdadera oposición garantizada, como se ha llamado a esta apertura de partidos políticos.<sup>24</sup>

### 3.5 REFORMAS TRASCENDENTALES EN MATERIA ELECTORAL

En los años ochenta la materia electoral retomó un lugar dentro de los principales asuntos en México: los procedimientos, instrumentos y las instituciones electorales necesitaban ser reformados. Se llegó en algún momento a perder la credibilidad en los órganos electorales, lo que obligó a que se promovieran una serie de reformas respecto de la materia.

La creación del Instituto Federal Electoral (IFE) constituye el mayor avance de la reforma electoral de 1989 y 1990. Al crearse este instituto con autonomía, que era lo que principalmente se buscaba, se logra una sólida base de confianza en torno a los procesos electorales, se crea una institución que sería a partir de entonces y hasta nuestros días, la autoridad responsable de organizar los procesos electorales federales en el país.

En el periodo comprendido de 1994 a 1996 también se produjeron una serie de reformas, entre las que encontramos la de materia electoral; se trata de una trascendente y muy importante modificación que hasta entonces no se había efectuado sobre esta mate-

<sup>24</sup> *Ídem.*

ria, se articula en el proceso evolutivo de las instituciones electorales, rediseñando las estructuras de las mismas con una voluntad de democratización del sistema electoral y de la vida misma de la Nación.

El 22 de agosto de 1996 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las diversas modificaciones, las cuales implicaron reformas a los siguientes artículos de la Constitución Federal: 35, frac. III; 36, frac. III; 41, del segundo párrafo en adelante; 54, frac. II, en adelante; 56; 60, párrafo segundo y tercero; 74, frac. I; 94, párrafos primero, cuarto y octavo; 99; 101, párrafos primero y segundo; 105, frac. II; 108, párrafo primero; 110, párrafo primero; 111, párrafo primero; 166, frac. II, párrafo tercero y el artículo 122. Adiciones, artículo 98, párrafo tercero y cuarto; 105, frac. II, un inciso f) y frac. III, párrafos cuarto y quinto; 116, frac. IV, por lo que se recorren en su orden las fracciones cuarta, quinta y sexta vigentes, quedando como V, VI y VII. Derogaciones, artículo 73, frac. VI; artículo tercero transitorio del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100.<sup>25</sup>

Sería prolijo abundar en cada uno de los aspectos sobre los que versaron las reformas, en tal caso sólo nos limitaremos a enunciarlas de manera concreta. Pues bien, tales reformas versaron fundamentalmente en los siguientes puntos:

- 1) El Instituto Federal Electoral (IFE) sufrió cambios en su estructura. Encontramos la expedición de una nueva Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral;
- 2) Reformas en materia de Partidos Políticos;
- 3) La reforma al artículo 116 constitucional (se establecen principios generales del proceso electoral);

<sup>25</sup> Véase la obra *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, LVI Legislatura-Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, vol. I, tomo XIII, pp. 767-916.

- 4) El Tribunal Federal Electoral se incorpora al Poder Judicial de la Federación, estableciéndose dentro de su competencia, el conocimiento del juicio de revisión constitucional electoral, con el objeto de combatir las inconstitucionalidades de los actos concretos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas; que junto con el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, constituyen garantías constitucionales en materia electoral de competencia de ese órgano jurisdiccional<sup>26</sup>.

### 3.6 REESTRUCTURACIÓN DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y CREACIÓN DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Una de las características más notorias de la fase de liberalización, como ya lo hemos visto, es la apertura y tolerancia, cuando el régimen democrático concede ciertos derechos se presenta una especie de accesibilidad por parte del mismo y se reconocen así como se otorgan prerrogativas, que tienen como principal objetivo la legitimidad del régimen y la búsqueda de nuevas formas de solución a los problemas jurídico-políticos. Así encontramos a la reforma constitucional de 1994, iniciada por el entonces presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, quien emprendió lo que se denominó "nuevo federalismo", incluso en foros nacionales reconoció las consecuencias nocivas del centralismo, como fundamento del autoritarismo y obstaculizador de la democracia y la participación ciudadana<sup>27</sup>.

Dentro de las reformas promovidas por el presidente Zedillo, encontramos la de 31 de diciembre de 1994 al artículo 105 constitucional, y que trajo como consecuencia la expedición de su ley reglamentaria en 1995. Con lo cual el juicio de amparo deja de tener

<sup>26</sup> Sobre este aspecto de las reformas, véase la obra FERRER MACGREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, 1ª edición, México, FUNDAP, 2002, pp. 101 y 102.

<sup>27</sup> Cfr. GUZMÁN RODRÍGUEZ, José, *El Federalismo en la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A. C., 1995, p. 38.

el monopolio de la defensa de la Constitución y pasamos a lo que actualmente conocemos como un verdadero sistema de control constitucional mexicano.

Brage Camazano indica como puntos fundamentales de la reforma judicial, los siguientes:

- 1) Se dota a la Suprema Corte de Justicia de una nueva estructura y composición, pasa a quedar integrada por once ministros, lo que supone un retorno al número que preveía originalmente la Constitución de 1917;
- 2) Las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales;
- 3) La solución de conflictos laborales en el Poder Judicial de la Federación;
- 4) El Ministerio Público se ve afectado por la reforma judicial;
- 5) Los poderes judiciales de los Estados y del Distrito Federal;<sup>28</sup>

Ferrer MacGregor señala que con esta reforma se consolida un sistema integral de instrumentos procesales para la tutela de la constitución, entre los que enuncia:

- a) Se introduce la acción abstracta de inconstitucionalidad de las leyes;
- b) Se amplían los supuestos de las controversias constitucionales (conflicto de atribuciones y de competencias entre órganos del Estado), otorgando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad exclusiva para conocer de estos procesos jurisdiccionales y la posibilidad de de-

<sup>28</sup> BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000, pp. 17-22.

clarar la inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales para el futuro.<sup>29</sup>

El artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustenta actualmente la facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el conocimiento y resolución de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieren a la materia electoral, se susciten entre los órganos constitucionales o los distintos niveles de gobierno comprendidos en este artículo.

La gran mayoría de los estudiosos en la materia coinciden en que las controversias constitucionales antes de la reforma de 1994, independientemente de encontrarse previstas en la Constitución Federal desde 1917, no siempre eran resueltas por la vía legal indicada, por el contrario muchos de estos asuntos se resolvían políticamente, como resultado de la situación que imperaba en aquellos tiempos.<sup>30</sup> Se ha llegado a señalar que el único instrumento de control constitucional efectivo en la práctica fue el juicio de amparo, y que desde 1917 hasta la predicha reforma del año de 1994, es decir, durante 77 años de vigencia de este instrumento, se presentaron cerca de 50 casos (en la mayoría no se estudió el fondo).<sup>31</sup>

Otra facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es conocer, y en su caso resolver, acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estos procedimientos actualmente se encuentran regulados en la fracción II del artículo 105 constitucional, es decir, hasta antes de la reforma del 31 de diciembre de 1994 no se contemplaba en la Ley Fundamental este sistema de

<sup>29</sup> Cfr. FERRER MACGREGOR, Eduardo, *op. cit.*, pp. 87 a 99.

<sup>30</sup> Véanse los respectivos trabajos de BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000; FERRER MACGREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, México, FUNDAp, 2002; FIX-FIERRO, Héctor, "La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", *La Reforma Constitucional de México y Argentina*, núm. 19, México, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica/IIJ-UNAM.

<sup>31</sup> FERRER MACGREGOR, Eduardo, *op. cit.*, pp. 99 y 100.

control constitucional, el cual tiene precedente en el siglo XIX y encuentra semejanza con acciones de esta naturaleza en algunos sistemas europeos (por ejemplo, el recurso de inconstitucionalidad de España).

Nosotros podemos afirmar que estos medios de control constitucional (tanto la creación de las acciones de inconstitucionalidad como la reestructuración de las controversias constitucionales) vinieron a fortalecer al Poder Judicial de la Federación, específicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como garante de la supremacía constitucional, y es posible afirmar que en la actualidad este poder federal ha ganado la credibilidad, respeto y confianza de la sociedad, sobre todo al resolver en última instancia los conflictos de carácter político que no fueron resueltos en un principio mediante el diálogo y acuerdos de los principales actores políticos en México.

### 3.7 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

La existencia de una prensa libre y autónoma representa un aspecto importante en los sistemas democráticos, por ello no podíamos omitir este tema.

Dentro del catálogo de garantías individuales sustentadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos a las garantías específicas de libertad, objetivamente a las de *libre expresión de las ideas y libertad de imprenta*, establecidas en los artículos 6° y 7° respectivamente.

Ignacio Burgoa señala un aspecto trascendental de estos derechos, al decir: "La libertad de imprenta o de prensa, en los sistemas democráticos [...] configura uno de sus postulados esenciales, constituyendo una *conditio sine qua non* de su operatividad efectiva y real. El buen funcionamiento público la aplaude y preserva; en cambio, el mal gobernante la teme y, por esta causa la arremete. En las dictaduras, de izquierda o derecha, se la elimina, sustituyéndola por un periodismo servil dirigido por el autócrata y sus corifeos."<sup>32</sup>

<sup>32</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 358 y 359.

Al respecto Miguel Carbonell señala que "en todos los Estados Constitucionales los medios masivos son actores sociales importantes, pues la democracia se constituye contando con ellos[...]"<sup>33</sup>

En otras épocas era más difícil ejercer libremente estas dos garantías, debido a los cambios sociales que se fueron suscitando durante el siglo XX podemos decir que ahora contamos con una heterogeneidad entre los actores políticos nacionales, lo que propicia una mayor libertad a los medios de comunicación. Los medios de comunicación (radio, prensa, televisión, Internet) son importantes en la transición democrática, pues mediante ellos se facilita la información y transparencia de los acontecimientos más relevantes, se presenta a la luz pública la realidad en los asuntos importantes para el país, y sobre todo constituyen un medio significativo para el ejercicio de la libertad de expresión de ideas. Indiscutiblemente los medios de comunicación deben continuar la función de informar y con ello contribuir en la vida democrática de nuestro país.

### 3.8. ALTERNANCIA DEL PODER

Se ha insistido en que las elecciones en sí mismas, es decir, el acto de votar, no tienen en realidad mucha importancia para la vida democrática de un país. Que lo fundamental es la existencia de otras instituciones y prácticas democráticas, como la separación de poderes, la existencia de una prensa libre y autónoma, el cumplimiento de un Estado de Derecho, etc. En realidad estas consideraciones, tanto como la existencia misma de elecciones libres y equitativas, constituyen los medios más adecuados para cumplir los fines de una democracia política. Para los clásicos de la doctrina democrática, como Maquiavelo y Locke, el fin último de la democracia política es prevenir, dentro de lo posible, el abuso de poder por parte de los gobernantes frente al resto de la ciudadanía. Las elecciones hacen posible sustituir pacíficamente a un partido o candidato que por algún motivo haya caído de la gracia de sus electores.

<sup>33</sup> CARBONELL, Miguel, "Olvidemos la vieja Constitución", *El Mundo del Abogado*, num. 59, México, Edit. Revista del Abogado, S. A. De C. V., marzo de 2004, p. 44.

La alternancia del poder en todo proceso de democratización constituye una fase de gran importancia, sin llegar a definirse como un verdadero cambio de un régimen no democrático a otro democrático. En el caso de México, luego de 71 años de gobierno hegemónico priísta, el dos de julio del año 2000 surge la alternancia del poder presidencial a nivel federal, aunque ya con algunos precedentes a nivel local como el caso de Baja California, cuando en las elecciones de 1989 por vez primera un partido de oposición obtuvo una gubernatura.

¿Cuáles fueron las causas que propiciaron dicha alternancia?, ¿qué influyó para que la ciudadanía la buscara?, ¿por qué del triunfo de la oposición? Se han emitido un sin fin de consideraciones y respuestas al respecto, en nuestra opinión creemos que propiciaron la alternancia fundamentalmente dos factores: primero, el pueblo estaba inconforme, se buscaba un cambio, eran varios los acontecimientos que lo exigían; y en segundo término, los órganos e instituciones electorales ya contaban con autonomía plena, creció enormemente la confianza en ellos.

Como resultado de la alternancia contamos con un Congreso de la Unión compuesto de manera heterogénea, es decir, no existe un partido que ocupe la totalidad de escaños dentro de las Cámaras, sino que hay una composición plural, es decir, dividida entre los diversos partidos políticos. Lo que genera también una diversidad de pensamientos, que de encausarse adecuadamente, en gran medida pueden llegar a beneficiar a la ciudadanía.

#### COMENTARIO FINAL

Todos los acontecimientos que hemos expuesto han sido determinantes en el devenir de la democracia en México y resultan fundamentales para comprender la situación que prevalece en la actualidad, para también saber hacia dónde vamos o cuál será el rumbo que tomará la nación. Actualmente nos encontramos en una etapa de democratización, esto es, contamos con el establecimiento de una legislación electoral imparcial, existe una búsqueda de mecanismos constitucionales entre los actores políticos que se alejen de los juegos de suma cero, en donde ya no se encuentra en el po-

der el mismo partido sino que el poder está representado por diferentes ideologías.

El Congreso de la Unión tiene una composición heterogénea, el partido político del presidente de la República no cuenta con la mayoría de escaños en ambas Cámaras; el Poder Judicial de la Federación tiene mayores atribuciones e independencia, además ha ganado la confianza y credibilidad de la sociedad mexicana; las instituciones electorales se encuentran consolidadas y han logrado la completa confianza de la ciudadanía; algunas de las atribuciones o facultades metaconstitucionales que anteriormente le estaban conferidas al Ejecutivo han pasado a formar parte de las funciones de los otros dos poderes del Estado. En fin, todos estos aspectos han hecho posible llegar hasta esta fase de la transición democrática, en donde existe cierta inquietud en la ciudadanía mexicana por saber hacia dónde vamos...

#### BIBLIOGRAFÍA

- BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 10ª edición, Porrúa, México, 2003.
- CARBONELL, Miguel, "Olvidemos la vieja Constitución", *El Mundo del Abogado*, num. 59, México, Edit. Revista del Abogado, S. A. De C. V., marzo de 2004.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Transición Política y Reforma Constitucional en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
- Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, LVI Legislatura-Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, vol. I, tomo XIII.
- ELÓRQUIZ, Silvino, *Anuario de los Hechos. Memoria personal de 1968*, Barcelona, Difusora Internacional, S.A., 1988.

- FERRER MACGREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, 1ª edición, México, FUNDAp, 2002.
- FIX-FIERRO, Héctor, "La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", *La Reforma Constitucional de México y Argentina*, núm. 19, México, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica/III-UNAM.
- GUZMÁN RODRÍGUEZ, José, *El Federalismo en la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A. C., 1995.
- MADERO, Francisco I., *La sucesión presidencial en 1910*, México, ediciones del gobierno de Coahuila, 1958.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988.
- Presidencia de la República, *Los Presidentes de México. Discursos Políticos 1910-1988*, México, El Colegio de México, 1988, tomo III.
- PUERTAS GÓMEZ, Gerardo, *México: Sistema Político y Transición a la Democracia*, México, Facultad Libre de Derecho, 1990.
- RABASA, Emilio O., *Historia de las Constituciones Mexicanas*, 3ª edición, México, UNAM, 2002.
- SÁNCHEZ SUSARREY, Jaime, "México: La Transición Democrática aquí y ahora", *Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México*, México, Miguel A. Porrúa, 1991.
- SILVA-HERZOG, Jesús, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 1996, tomo IX.
- WOLDENBERG, José y otros, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, Partidos y Reformas*, México, Cal y Arena, 2000.

## ¿Puede existir democracia sin partidos políticos?

David Cienfuegos Salgado

### I. LA DEBATIDA CUESTIÓN DE LA DEMOCRACIA

Hablar de democracia, implica situarnos en un momento y lugar concretos. El concepto se ha vuelto tan semánticamente abierto y tan políticamente usado, que hoy día significa nada y lo significa todo. A efecto de poder iniciar este trabajo, es preciso otorgar una respuesta a la cuestión ¿Qué es la democracia? Y la mejor manera de hacerlo es remontarse a su origen y evolución. Por ello es preciso explicar, aunque sea someramente, los modelos clásicos y contemporáneos de la democracia.

#### a) Los modelos clásicos

Es lugar común afirmar que la *democracia clásica* nace en la antigua Grecia, crece y se desarrolla junto con los ciudadanos y la Asamblea, junto con la Cultura y las Artes, y paradójicamente junto con la esclavitud. La democracia era concebida allá, como el gobierno del pueblo y descansaba sobre ciertos ideales políticos que habrían de modelar el pensamiento político de Occidente durante siglos. Los ideales políticos eran: igualdad entre ciudadanos, libertad, respeto a la ley y a la justicia. Estos ideales están extraordinariamente expuestos en la famosa oración de PERICLES: