

LA REFORMA DE LA REFORMA: PARTIDOS Y DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Francisco José PAOLI BOLIO*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Derechos humanos y derechos políticos*. III. *La naturaleza de los partidos políticos*. IV. *Las reformas*. V. *Conclusión*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho electoral es sin duda un instrumento básico para que los ciudadanos estemos en mejores posibilidades de ejercer nuestros derechos políticos. Considero también que los derechos políticos son una parte de los derechos fundamentales del ser humano. Pero esta última posición no es la que ha prevalecido en México por muchos años. En el ámbito jurisdiccional y con apoyo en varias tesis de la Suprema Corte,¹ se ha sostenido que los derechos políticos no son garantías individuales sino derechos del ciudadano. Estas tesis de la Suprema Corte presentaban como separados y distintos los derechos “del hombre” de los derechos “del ciudadano”. Definieron a los primeros como derechos inherentes a toda persona individual, mientras que los segundos los presentaron como normas que otorgaban a los individuos con determinadas características de edad y nacionalidad, la condición de ciudadanos.

En este punto hay que aclarar que los ciudadanos son definidos de distinta manera en las diversas legislaciones nacionales. En algunas legislaciones se pide para alcanzar la ciudadanía que se tengan 21 años y en

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

¹ *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice* al t. CXVIII, tesis 345. Tesis 89 de la *Compilación 1917-1965*, y tesis 87 del *Apéndice 1975, Materia General* (tesis 128 del *Apéndice 1985*).

otras basta con tener 18 años. Para reconocer la ciudadanía se agregan en las legislaciones de otros países la condición de saber leer y escribir o tener algún grado de escolaridad. Es decir, los derechos del ciudadano son regulados de manera distinta en los diversos países, mientras que los derechos humanos son inherentes a las personas, independientemente de la edad o el grado de escolaridad que hubieran cursado.

Basados en esas tesis de la Suprema Corte, los jueces sostuvieron —y siguen sosteniendo— que el amparo es un juicio que puede servir sólo para proteger garantías individuales, pero no asuntos de tipo electoral. Ante esa definición, algunos abogados consideraron que sólo quedaba abierta una puerta para defender esos derechos electorales: probar que en la negación de esos derechos no se habían respetado los derechos de audiencia y legalidad previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales. Es decir que no se privaba de esos derechos mediante un juicio justo. Esa posición de los jueces prevaleció hasta los años ochenta del siglo XX, y no se otorgó ningún amparo que buscara proteger derechos político-electorales, aunque éstos estuvieran en la Constitución. Una década más tarde, el doctor Ignacio Burgoa, connotado litigante en materia de amparo y profesor de esa materia en la Facultad de Derecho, argumentó contra la posición de la Corte que él mismo había sostenido. Escribió Burgoa en los años noventa: “La idea tradicional de que el amparo no procede en materia política no tiene ninguna sustentación jurídica seria”. También sostuvo que las garantías de audiencia y legalidad “son omnicomprendivas en cuanto que protegen *toda la esfera jurídica del gobernado* y como dentro de ella se encuentran sus derechos políticos, luego éstos también son susceptibles de preservarse por las invocadas garantías formales”.²

La argumentación que sostiene que el amparo no puede ser utilizado para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales prevalece y se sigue utilizando hasta nuestros días. Ni la argumentación del doctor Burgoa ni la de otros juristas ha convencido a la mayoría de nuestros jueces. En el caso de Jorge Castañeda Gutman, quien mediante un juicio de amparo demandó la protección de un derecho establecido en el artículo 35 de la Constitución, se volvió a invocar la tesis de que los derechos electorales no pueden ser objeto de la protección del juicio de garantías.³

² Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 31a. ed., México, Porrúa, 1994, p. 454.

³ El artículo 35 de la Constitución señala: “Son prerrogativa del ciudadano: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popu-

La resolución judicial correspondiente se hizo en el sentido de que: “El juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por tales aquellas que conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano”.⁴

II. DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS POLÍTICOS

1. *¿Los derechos políticos son parte de los derechos humanos?*

Así pues, en México todavía se discute si los derechos políticos son parte de los derechos humanos, mientras que en muchos países se considera que forman parte de ellos.

Veamos un poco la teoría sobre los derechos humanos, llamados también derechos fundamentales. La teoría considera que hay distintos tipos de derechos fundamentales: los que tienen una dimensión *sustancial*, como la llama Ferrajoli, como son el derecho a la vida, a la alimentación, a la salud, a la educación; y los que son principios o mandatos de optimización, como los llama Alexy, cuyo cumplimiento admite grados de intensidad según las modalidades y límites que les impone el ordenamiento jurídico. Los primeros son absolutos, los segundos son relativos, pero ambos forman parte de los derechos fundamentales de la persona.⁵ Los derechos políticos pueden ser condicionados, atendiendo a criterios de edad, nacionalidad o residencia. Los derechos humanos sustanciales no pueden ser condicionados: se cumplen o no se cumplen.

La modulación diversa de los derechos políticos en los distintos sistemas jurídicos no impide que ellos sean considerados parte de los derechos humanos o derechos fundamentales. Una vez que se han reconocido

lar, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”. El juicio de amparo mencionado es el interpuesto por Jorge Castañeda Gutman, el 29 de marzo de 2004, ante el juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa, para proteger el derecho a ser electo, inscrito en el artículo 35, fracción II.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Pleno, t. 71, p. 21.

⁵ *Cfr.* Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002; y Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías, la ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999.

a la persona, el Estado no sólo tiene que respetar esos derechos sino establecer formas expeditas para que ellos sean reivindicados y reconocidos. Es decir que el Estado tiene que establecer procedimientos institucionales para que el ciudadano pueda acudir a los tribunales y pedir protección a esos derechos.

2. Derechos políticos y derecho electoral

Para entender el sentido de las reformas que propongo adelante, es necesaria la distinción entre derechos políticos y derecho electoral. Eso lo ha sostenido muy claramente el doctor Héctor Fix-Fierro. Los derechos políticos son propios de cada persona. El derecho electoral es un conjunto de reglas que define las formas en que las fuerzas políticas y candidatos compiten por puestos de elección popular. Esta rama del derecho define las formas en que las autoridades son nombradas o electas y los procedimientos que deben seguirse para organizarlas, conducir las y arbitrar los conflictos que se susciten en ellas. También regula las formas y límites de financiamiento de los partidos, las campañas y precampañas electorales y los procedimientos, tiempos y propaganda que pueden realizar los partidos y candidatos. Los derechos políticos, por su parte, otorgan a las personas la capacidad para reunirse, deliberar libremente sobre asuntos públicos, asociarse políticamente, votar en las elecciones y ser electos en ellas.

Considero que también es necesario tener presente las relaciones entre estos dos órdenes de derechos, políticos y electorales. Esas relaciones no los identifican sino muestran sus puntos de contacto. Los derechos políticos son sustantivos y personales. El derecho electoral es básicamente adjetivo y se desarrolla para facilitar y hacer viable el ejercicio de los derechos políticos. También debe crear el derecho electoral un conjunto de condiciones equitativas para la competencia y la necesidad de realizar los procesos electorales, sujetándolos a procedimientos democráticos y transparentes.

De lo que se trata al plantear reformas al derecho electoral es que sea un instrumento eficaz que permita la realización más amplia de la ciudadanía. En materia de derechos políticos, debe ajustarse nuestro orden jurídico nacional para establecer instrumentos de defensa de los derechos ciudadanos como el derecho a votar y ser electo. Las reformas en Méxi-

co deben hacerse tanto a nivel constitucional como legal. Es decir, debe mejorarse jurídicamente la capacidad de las personas para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones en este ámbito electoral, lo que facilitaría la realización de los derechos políticos fundamentales.

3. *La defensa efectiva de los derechos políticos*

Lo que sugiero es que las reformas que se hagan al derecho electoral estén respaldadas por la voluntad explícita de salvaguardar los derechos humanos y sobre todo que pueda garantizarse su ejercicio. Tenemos que desarrollar en la ley derechos políticos que se establecen en la Constitución y también en los tratados internacionales suscritos por el presidente y ratificados por el Senado, que no contravengan a ésta.

Es indispensable que en el futuro se hagan compatibles nuestras disposiciones positivas para que se respete la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que México ratificó el 2 de marzo de 1981. A mi juicio, es indispensable desarrollar disposiciones legales que establezcan mecanismos para proteger y hacer justiciables y reclamables los derechos que estipula el artículo 23 de la citada Convención.

Para aclarar mi propuesta es conveniente revisar los derechos políticos previstos en el citado artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y señalar las formas en que los ciudadanos pueden defenderlos. Veamos primero el contenido de la disposición referida que, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), forman parte de la ley suprema de la unión:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad,

nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Para proteger esos derechos políticos el Estado mexicano debe estipular en el derecho interno, de acuerdo con el artículo 25 de la citada Convención, instrumentos para garantizar el ejercicio de los derechos humanos que se estipulan en ella. Esta Convención considera que los derechos políticos son parte de los derechos humanos. La obligación que contrajo el Estado mexicano fue la de adoptar disposiciones que protejan de manera efectiva los derechos humanos con procedimientos judiciales sencillos y accesibles a todos los ciudadanos.

Los tratados internacionales son la forma más utilizada para poner en vigor en nuestro régimen jurídico los derechos fundamentales. Sabemos bien que, por disposición del artículo 133 de la Constitución y por interpretación de la Suprema Corte, los tratados internacionales tienen una jerarquía superior a las leyes federales, aunque se encuentran en un segundo plano respecto de la Constitución.⁶

Un problema respecto de los derechos políticos que establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es que en México no se reconocen como parte de ellos ni los laborales ni los electorales ni los jurisdiccionales.⁷ En consecuencia, no se puede interponer un amparo ante la violación de esos derechos. Probablemente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podría formular recomendaciones públicas para el respeto de los derechos políticos, pero no puede obligar a la autoridad para que los respete y permita su ejercicio.

La teoría constitucional ha definido que los derechos fundamentales son todos los derechos subjetivos que corresponden universalmente a los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas y como ciudadanos. Se entiende por derecho subjetivo, cualquier expectativa positiva

⁶ Artículo 133: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión”. La tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece la jerarquía de las normas, que pone en primer lugar a la Constitución, en segundo a los tratados y en tercero a la legislación federal, se encuentra en la tesis P. LXXVII/99.

⁷ El artículo 102, inciso B, tercer párrafo, de la CPEUM, refiriéndose a las comisiones de derechos humanos federal y de los estados, dice: “Esos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales”.

(de prestaciones o acceso a funciones públicas) o negativa (de no sufrir lesiones o privaciones de derechos) adscrita a un sujeto por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas o autor de los actos que son ejercicio de éstas.⁸

En México se ha discutido si los derechos políticos y los laborales forman parte de los derechos humanos. Algunos han concluido que sí forman parte y otros que no. Esta última conclusión es la que llevó a evitar que el amparo pueda ser interpuesto para proteger derechos políticos.

Teniendo en cuenta la doctrina constitucional reciente de los derechos humanos y la vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, habría que reformar el artículo 102, apartado B, de la CPEUM para que los derechos políticos que establece la Convención citada se puedan proteger con el juicio de amparo, que es el instrumento al alcance de los ciudadanos. En tanto esa reforma no se concrete, no existe forma de garantizar que los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos sean ejercidos. Específicamente habría que atender al inciso *b* del artículo 23 de la Convención, que otorga a los ciudadanos el derecho a ser elegidos a cargos de elección popular. También habría que modificar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y los códigos electorales de los estados miembros de la Federación para establecer las formas en que los ciudadanos puedan ser registrados como candidatos a puestos de elección popular. En la actualidad, el COFIPE sólo permite a los partidos políticos ese registro; no hay disposiciones legales que permitan el ejercicio del derecho político previsto en el artículo 35 de la CPEUM.

III. LA NATURALEZA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La segunda reforma que propongo es la redefinición de la naturaleza de los partidos políticos. Actualmente, el artículo 41 de la Constitución los define como entidades de interés público y considero que esta noción debe revisarse.

Me parece que puede ser ilustrativo un breve repaso histórico sobre la definición de la naturaleza jurídico-política de los partidos en México, hecho durante el siglo XX en nuestro país.

⁸ *Cfr.* Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 5, p. 37.

Los argumentos de la exposición de motivos que el presidente José López Portillo esgrimió para fundamentar la definición de los partidos como entidades de interés público fueron los siguientes: se les asignan en la reforma constitucional de 1977 los derechos de acceso a medios de comunicación, financiamiento para apoyarlos en su vida cotidiana, en las campañas electorales y la capacidad para intervenir en las elecciones estatales y municipales.⁹

El presidente López Portillo dijo en esa exposición de motivos algo que es conveniente repasar ahora para la redefinición que propongo inscribir en la Constitución sobre la naturaleza de los partidos políticos:

Imbricados en la estructura del Estado como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y la formación del poder público, el Ejecutivo Federal a mi cargo estima conveniente adicionar el artículo 41 para que en ese precepto quede fijada la naturaleza de los partidos políticos y el papel decisivo que desempeñan en el presente y en el futuro de nuestro desarrollo institucional...

Considero que la definición de los partidos como entidades de interés público ya no es adecuada, porque la acción, las prerrogativas y los derechos que se han otorgado en el mismo artículo 41 y en la legislación federal a los partidos, los pone en una situación distinta a la que tuvieron después de la reforma de 1977. En efecto, a los partidos se les ha incrementado la capacidad que les daba esa reforma para “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...”. A partir de la reforma constitucional de 1990, los partidos tienen capacidad para participar en la organización de las elecciones. Ésta era una función exclusiva del gobierno y pasó a ser definida como una función estatal, en la que los partidos intervienen. Me parece que en ese momento los partidos ya no son vistos como entidades privadas, sino que pasan a tener la con-

⁹ López Portillo —en realidad don Jesús Reyes Heróles, secretario de Gobernación que preparó ese documento— argumentó en la exposición de motivos de la reforma al artículo 41 constitucional en 1976: “El carácter de interés público... hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana”.

dición de entidades públicas. Se quita al gobierno la función de organización de las elecciones y se traslada al Estado, para lo cual se crea un organismo descentralizado del Estado, que también integran los partidos. El organismo es dotado en esta reforma de órganos de vigilancia integrados mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. En la reforma constitucional de septiembre de 1993 se establece que el financiamiento de los partidos será regulado. La modificación constitucional que se hace en abril de 1994 destaca que el organismo público que organizará las elecciones estará integrado por consejeros ciudadanos y por consejeros que nombran representantes de los partidos políticos; también establece que los consejeros ciudadanos son propuestos por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados. Los grupos parlamentarios son organizados por los partidos políticos. En la reforma de 1996 se da nombre a ese organismo como Instituto Federal Electoral (IFE) y se confirma que sus órganos de vigilancia están integrados mayoritariamente por los representantes de los partidos políticos nacionales, así como que el consejero presidente y los consejeros electorales serán propuestos por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados y electos por las dos terceras partes de sus miembros. Las funciones y prerrogativas de los partidos políticos nacionales rebasan su definición como entidades de interés público.

La cuarta reforma se realiza también en el periodo de Salinas de Gortari en 1994. En ella se habla por primera vez de que la organización de las elecciones es una función estatal que debe realizarse a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, según lo disponga la ley. Se introduce aquí la participación de dos poderes del Estado y no sólo del Ejecutivo, como se venía haciendo en disposiciones anteriores. A los principios mencionados en la reforma del año anterior se agrega el de independencia del organismo público, prescribiéndose que el organismo público tendrá un desempeño autónomo en sus decisiones y que su órgano superior se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos nombrados por los poderes Ejecutivo y Legislativo y por representantes nombrados por los partidos políticos.

Quiero destacar que en la última reforma del artículo 41, que es la de 2007, se refuerza notablemente la participación de los partidos políticos,

que pueden caracterizarse desde entonces como órganos del Estado, a pesar de que se sostiene en la reforma la definición de los partidos como entidades de interés público. Esta última reforma agrega que la ley determinará las formas específicas que tendrá la intervención de los partidos en el proceso electoral. También prohíbe expresamente la intervención de organizaciones gremiales en la creación de partidos políticos y cualquier forma de afiliación corporativa en ellos. Prescribe de manera limitada la autorización que deberá hacer la ley para que las autoridades electorales intervengan en los asuntos internos de los partidos.

Esta reforma inscribe a nivel constitucional que prevalecerán los recursos públicos sobre los privados. Esta disposición ya estaba prevista en la ley, pero al subirse a la Constitución, hace que los partidos políticos —lo diré con una expresión cuantitativa— sean más Estado que sociedad civil. Otro elemento de esta reforma que agrega argumentos para considerarlos como órganos del Estado, es que en la liquidación de los partidos que pierden su registro, sus recursos remanentes se adjudican a la Federación. Finalmente, un factor muy importante de esta reforma para reconsiderar la naturaleza de los partidos es la adjudicación de la mitad del tiempo de Estado en la radio y la televisión.¹⁰

Después de esta revisión me parece que la caracterización de los partidos como entidades de interés público se queda corta. No sugiero que los partidos deban ser definidos lisa y llanamente como órganos del Estado, como lo hacen algunos teóricos que incluso han llegado a elaborar el concepto de “Estado de partidos”. No hay duda de que el Partido Comunista en la Unión Soviética, como consta en la Constitución de esa República desaparecida, era un órgano del Estado. Y en la práctica política de nuestro país, cuando se configuró y operó el llamado partido de Estado, fue sin duda una parte integrante del mismo en la Constitución real, que no en la formal. Sin embargo, superada la etapa autoritaria y desmontado en gran medida el partido de Estado, no puede definirse a los partidos como órganos del Estado, del mismo modo que lo son los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pero sí pueden ser definidos como organismos constitucionales autónomos, porque tienen personalidad jurídica, patrimonio propio garantizado por los subsidios con recursos públicos,

¹⁰ Esta participación garantizada a los partidos en los tiempos de Estado de la radio y la televisión se hace ridículamente a nivel reglamentario, mencionando los minutos con que deberán contar para sus precampañas internas y en las campañas electorales.

en dinero y en otras prerrogativas estatales de gran significación como el tiempo del Estado en radio y televisión, con que los dota el IFE para sus campañas y precampañas electorales.

Coincido con José Woldenberg cuando dice que los partidos “son parte de la sociedad civil y vínculo y expresión de y con la sociedad política”.¹¹ Sostiene también Woldenberg que los partidos políticos son articuladores modernos de muchas relaciones cruciales dentro del Estado y dentro de la sociedad civil. Y estas funciones que realizan los partidos son de una naturaleza distinta de la que tienen entidades de interés de muchas personas en una sociedad, que eso es el interés público, porque lo son de interés para la sociedad en su conjunto y para el Estado. Los partidos están a caballo entre la sociedad civil y el Estado y por tanto pueden ser definidos como órganos híbridos que realizan tanto funciones como instituciones estatales, como otras que más bien se ubican en la sociedad civil. Pero hay que tener en cuenta que Estado y sociedad civil están claramente en relación, y una parte importante de esa relación la construyen los partidos. Aquí resulta muy reveladora la expresión de la exposición de motivos de López Portillo-Reyes Heróles, antes mencionada, que se refiere a que los partidos están “imbricados en la estructura del Estado”.¹²

A partir de que los partidos políticos se han constitucionalizado, o son definidos en las Constituciones, se va acentuando la importancia de ellos en la vida del Estado. En algunos países, los partidos políticos empiezan a colocarse más en la esfera del Estado que en la de la sociedad, por su contribución a la formación de la voluntad popular y a la voluntad estatal.

Un caso notable en el que los partidos se ven más como organismos públicos que privados es el alemán. En el artículo 21 de su Constitución, los partidos son considerados el eje fundamental de la democracia alemana, y enuncia que ellos tienen la responsabilidad de la formación de la vida pública. Los artículos 1o. y 2o. de la Ley de Partidos alemana, otor-

¹¹ Woldenberg, José, “Los vínculos entre sociedad civil y sociedad política”, *Partidos políticos y sociedad civil*, México, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 1995, p. 103.

¹² Imbricar, dice el *Diccionario de la Lengua Española*, es “disponer una serie de cosas iguales de manera que queden superpuestas parcialmente, como las escamas de los peces”.

gan a éstos la facultad de cooperar en la formación de la voluntad política del pueblo, fomentar la formación política de los ciudadanos, capacitándolos para asumir responsabilidades públicas, promover la incorporación a la formación de la voluntad estatal los fines políticos elaborados por ellos, que procuran mantener lazos “vivos y constantes” entre el pueblo y los órganos del Estado.

Como propuesta derivada de esta argumentación, sugiero que la definición de los partidos en México sea la de organismos auxiliares o coadyuvantes del Estado para promover la participación ciudadana en la vida democrática, en las decisiones públicas, en la integración de la representación nacional y en la formación del poder público.

IV. LAS REFORMAS

1. *Las candidaturas ciudadanas*

Para cumplir con las disposiciones de los artículos 35 de nuestra Constitución y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es indispensable establecer en el COFIPE las candidaturas independientes, también llamadas ciudadanas, evitando el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos, tal como está previsto en ese Código. Esa medida contribuirá a reducir los peligros que genera la partidocracia.

2. *El referéndum constitucional*

Hoy en día está más claro que nunca que es indispensable instituir el referéndum constitucional para definir cuestiones fundamentales de nuestra organización política, de bienes estratégicos como la energía, o de tratados internacionales como el TLCAN. Desde luego que no será sencillo, porque entre otras cosas deberán fijarse las bases con las cuales se puede convocar al referéndum, la proporción de ciudadanos que pueden solicitarlo, la mayoría necesaria del Congreso para poderlo convocar y la proporción de votos ciudadanos para hacer vinculatorio (obligatorio) el resultado de este tipo de referendos. Pero todo esto es posible y deseable para realizar los cambios y las decisiones estratégicas que el país está requiriendo en el sistema político.

3. *Reelección limitada de los legisladores*

No propongo una reelección indefinida, sino una que quede acotada a doce años: una reelección de senadores, tres de diputados. La reelección sólo debe autorizarse para los diputados de mayoría relativa y para los senadores de primera o segunda mayoría. El propósito es que esos servidores públicos puedan realizar un trabajo de continuidad y sobre todo que dependan más de la ciudadanía que de las burocracias partidarias. También de que en ese tiempo se pueda desarrollar una carrera legislativa y una profesionalización de aquellos legisladores que por su buen desempeño la ciudadanía decide reelegir.

4. *Establecimiento de procesos democráticos en los partidos*

En la Constitución y en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos en España se establece que éstos deberán sujetarse a los principios democráticos.

El artículo 6o. de la Constitución Española señala que los partidos políticos concurren a la formación de la voluntad popular y que su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos. La Ley Orgánica de los Partidos Políticos reitera que deberán operar siguiendo los principios democráticos constitucionales y los derechos humanos. Si ellos no actuaran con base en estos principios democráticos, podrían ser declarados ilegales. Los partidos deben seguir reglas democráticas para la conformación de sus órganos y la selección de sus candidatos a puestos de elección popular, planteándolos a nivel constitucional en forma general y detallándolos en la ley. Las autoridades deben tener facultades para vigilar que los procedimientos democráticos son seguidos por los partidos y para invalidar o mandar reponer procedimientos que no se realicen de manera democrática.

Otros sistemas jurídicos latinoamericanos como el brasileño, el costarricense, el boliviano o el argentino, también prescriben que los partidos deben sujetarse a los principios democráticos.

La Constitución mexicana, en cambio, es omisa en cuanto a esa prescripción y eso ha contribuido a la formación de oligarquías en los partidos, que toman buena parte de las decisiones sin tomar en cuenta a los miembros de los partidos.

V. CONCLUSIÓN

Sugiero cambios constitucionales y legales para perfeccionar el derecho electoral de nuestro país. Considero que si las reformas son adecuadas, no sólo pueden prolongar la vigencia en el tiempo de las normas electorales, sino que pueden contribuir a la consolidación del sistema democrático. También estoy convencido de que buena parte de la ciudadanía está reclamando esas reformas porque considera que sin ellas sus derechos políticos no pueden ejercerse plenamente. Y finalmente, varias de estas reformas nos prestigiarían en el plano internacional, en el que constantemente se evalúan los avances de nuestra democracia y, cada vez más puntualmente, la calidad de ella.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 31a. ed., México, Porrúa, 1994.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías, la ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999.
- WOLDENBERG, José, “Los vínculos entre sociedad civil y sociedad política”, *Partidos políticos y sociedad civil*, México, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 1995.