

| | |
|---|-----|
| Capítulo decimocuarto. Clasificaciones de las legislaciones sobre los partidos políticos | 327 |
| I. Introducción | 327 |
| II. Los tipos de legislaciones sobre los partidos políticos | 329 |
| 1. Las legislaciones maximalistas y minimalistas | 329 |
| 2. Las legislaciones cuantitativas y cualitativas | 330 |
| 3. Legislaciones que establecen un control institucional-externo, ideológico-programático e interno | 332 |
| III. Algunas críticas a las tipologías | 332 |
| IV. Una propuesta de clasificación general de las legislaciones sobre los partidos políticos. | 335 |

CAPÍTULO DECIMOCUARTO

CLASIFICACIONES DE LAS LEGISLACIONES SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

I. INTRODUCCIÓN

Los politólogos, en la esfera de su competencia temática, han ideado numerosos sistemas, clasificaciones y tipologías para ubicar conceptualmente a los partidos políticos con el fin de comprender mejor tanto su naturaleza como su funcionamiento. De la misma forma, los juristas también pueden y deben idear clasificaciones y tipologías de las legislaciones sobre los partidos políticos para facilitar su estudio y regulación jurídica.

Las clasificaciones de las legislaciones sobre los partidos políticos son herramientas que permiten a los juristas incidir en el perfeccionamiento de los sistemas políticos mediante la identificación de las similitudes y las diferencias entre los partidos políticos. Así, al encasillarse a una legislación dada dentro de su respectivo tipo, la tipificación de las legislaciones nos permite diagnosticar sus fallas y bondades, lo que a su vez indica las reformas que es necesario hacerle a dicha legislación para hacerla más armónica con una sociedad dada. Ahora bien, una legislación partidaria estará en armonía con la realidad política que regula, sólo si es una legislación equitativa, imparcial y eficaz (entendiéndose el uso del término eficaz en el sentido de que una normativa no es violada consistentemente sin remedio judicial). Porque, por otro lado, puede suceder que exista una ley eficaz en el sentido de que sus disposiciones sobre partidos políticos, sean aplicadas con gran rigor, pero también puede ser que esa misma ley sea injusta porque promueva artificialmente el monopolio del poder político por parte de cierto partido o partidos, en detrimento de otro u otros partidos. Por otro lado, puede haber una ley de partidos políticos justa en cuanto a que persiga establecer una igualdad y libertad de los partidos políticos casi utópica, pero ineficaz porque la realidad política rehúsa sujetarse a sus disposiciones legales.

Ahora bien, incluso cuando una ley de partidos logra equilibrar satisfactoriamente los valores de la justicia y la eficacia, la dinámica social obliga al legislador a mantener dicho equilibrio a través de reformas a la ley que surgen como consecuencia de las constantes mutaciones que sufre la propia sociedad *o de decisiones o fallos de los tribunales electorales que en ocasiones se erigen como la vanguardia de los órganos creadores de la teoría e incluso de la eventual normatividad que regula el fenómeno de los partidos, en especial la de su financiamiento, adelantándose así incluso al propio legislador federal, en un despliegue insólito de activismo judicial que puede “oxigenar” el enrarecido ambiente político electoral nacional si las restantes instituciones nacionales, las electorales —IFE— y las parlamentarias —el Congreso de la Unión— también desempeñan su papel correspondiente a la altura de la ocasión.*

Como ejemplo de la anterior dinámica, citamos a continuación cuatro casos extraordinariamente frescos y trascendentales que se presentaron en el ámbito político electoral y judicial mexicano, en un periodo de tan sólo ocho días, que va del 30 de abril al 8 de mayo de 2002, a saber:

a) La creación de cuotas de género a través del uso de la teoría de la “acción afirmativa” para obligar a los partidos políticos a establecer que ninguno de los dos géneros podrá tener más del 70% de las candidaturas totales a diputados y senadores del Congreso de la Unión —lo que indirectamente ampliará la presencia de las mujeres en dichas cámaras— mediante una reforma a los artículos 4o., 175 y 269 del COFIPE publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 24 de junio de 2002.

b) La ampliación de las facultades del Consejo General del IFE, mediante fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el de 7 de mayo de 2002, que otorga al IFE atribuciones legales para obtener información bancaria y hacendaria sobre personas o empresas investigadas por un posible financiamiento ilícito a las campañas proselitistas.

c) El libramiento de órdenes de aprehensión, el lunes 6 de mayo de 2002, del Juzgado Decimotercero de Distrito en Materia Penal, por los delitos de ejercicio indebido del servicio público, peculado y uso indebido de atribuciones y facultades contra seis implicados en el caso Pemex, entre ellos el ex director general de la paraestatal Rogelio Montemayor Seguy, aunque todos los delitos son considerados no graves,

por lo que los acusados tendrán derecho a libertad bajo fianza, no habiéndose emitido —hasta la citada fecha— ningún mandamiento judicial en contra de altos dirigentes del PRI, o líderes del sindicato petrolero. Este caso está íntimamente vinculado a un supuesto desvío de fondos públicos a la campaña presidencial de Francisco Labastida Ochoa.

d) El fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que faculta al IFE, el 7 de mayo de 2002, a intervenir en la vida interna de los partidos políticos y sancionar el incumplimiento estatutario o la violación de los derechos de sus militantes.

Por otro lado, no podemos ignorar que hasta antes de la anterior avalancha de hitos político-electorales y judiciales, el ejemplo más elocuente que sostiene nuestras afirmaciones sobre la dinámica social y política que precede a las reformas legislativas se refiere a la necesidad urgente —que se presenta con claridad a partir de la elección del 2 de julio de 2000— *para llenar un vacío, una laguna legislativa presente en el tratamiento jurídico federal mexicano del financiamiento de las actividades políticas respecto a la regulación de la llamada etapa de precampaña de los aspirantes a candidatos de los partidos políticos a opuestos de elección popular*, que permitió que Vicente Fox y Manuel Bartlett, los dos casos más sobresalientes aunque no exclusivos, iniciaran con ventaja prematura sus campañas políticas no oficiales como aspirantes a la candidatura a la Presidencia de la República por sus respectivos partidos políticos, incluso antes de ser ungidos oficialmente a través de los métodos de selección interna de cada partido político. De esta manera, el citado vacío legislativo implicó no solamente ventajas injustas de los “candidatos adelantados” con respecto a los restantes candidatos que esperaron los tiempos oficiales del proceso electoral, sino que de hecho y específicamente en el caso de Vicente Fox, éste, al adelantar los tiempos prácticamente impuso como inevitable una candidatura a la Presidencia por parte del PAN sin opción alternativa alguna.

II. LOS TIPOS DE LEGISLACIONES SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. *Las legislaciones maximalistas y minimalistas*

Actualmente, la actitud del Estado y en particular la del derecho comparado hacia los partidos políticos, oscila entre dos posiciones generales antagónicas entre sí que han sido bautizadas doctrinalmente como las

posiciones maximalista y la minimalista, de acuerdo —en ese orden— con la mayor o menor intensidad y articulado de la normación a la que están sujetos los partidos políticos. Las anteriores categorías etiquetan de manera general el carácter de la legislación ordinaria o bien constitucional, sobre los partidos políticos.

Ahora bien, una normación de tipo “maximalista” se caracteriza por “la tendencia a una profunda intervención Estatal en la vida de los partidos”, mientras que bajo la posición minimalista, el Estado adopta una posición más bien pasiva que permite “un amplio juego del libre desenvolvimiento societario”.¹

Un régimen jurídico maximalista reglamenta detalladamente todos los aspectos de la vida de los partidos, ocupándose de su constitución, registro, organización interna y externa, *financiamiento*, *propaganda* y extinción. En cambio, una normación de tipo minimalista esboza sólo generalidades sobre la vida externa de los partidos, dejándolos en plena libertad para autoestructurarse internamente.

Por otro lado, el constitucionalista Jorge Reinaldo Vanossi ha hecho notar, respecto al maximalismo y al minimalismo, que:

más allá de la medida extensión del poder ejercido por el Estado sobre los partidos, esos dos criterios (tipos) son indicadores de dos actitudes o concepciones en torno al destino o fin de los partidos con relación a la democracia: para los maximalistas, es menester alcanzar una democracia de partidos, utilizando para ello la mayor medida de intervención estatal en la vida interna de tales agrupaciones en cambio, para los “minimalistas” es suficiente con obtener un juego tal que signifique democracia entre partidos, abundando la pretensión ideal de convertir a cada una de esas agrupaciones en tipos puros de vida democrática.²

2. Las legislaciones cuantitativas y cualitativas

La insatisfacción con la anterior tipología de las legislaciones maximalistas y minimalistas sobre los partidos políticos ha llevado a los teóricos del derecho y de la ciencia política a elaborar tipologías más precisas y operativas. Entre los juristas insatisfechos está el argentino

¹ Cfr. Vanossi, Jorge, “Una cuadratura del círculo constitucional: el reconocimiento de los partidos políticos”, *El régimen constitucional de los partidos políticos*, México, UNAM, 1975, p. 111.

² *Idem*.

Vanossi, quien quejándose de la falta de una tipología que nos permita encasillar sin margen de error a cualquier legislación de partidos en uno u otro de esos moldes o esquemas, sugiere buscar “otro patrón o medida”, como podrían ser, por ejemplo, los tipos de legislaciones cuantitativo y cualitativo.³

Ahora bien, antes de desarrollar la anterior tipología, debemos aclarar que si bien Vanossi se refiere a tipos de legislación cuando habla de patrones cuantitativos y cualitativos, también aplica estas ideas, y con mayor énfasis, a la determinación de la constitucionalidad de los partidos. Por ello, Jorge Reinaldo Vanossi llama a sus tipos de legislación de “control cuantitativo” y de “control cualitativo”, respectivamente, lo que implica que su estudio está enfocado más al control de la constitucionalidad de los partidos políticos que sobre la creación de tipologías. Ahora bien, en este rubro, nosotros aplicaremos las ideas de Vanossi estrictamente a los tipos de legislación sobre partidos, sin referencia a su faceta de control de la constitucionalidad de los partidos.

Hechas las anteriores aclaraciones, pasaremos ahora al análisis de la tipología que divide a las legislaciones sobre los partidos políticos, en ordenamientos cuantitativos y cualitativos. El primer tipo de legislaciones limita los requisitos o presupuestos legales para el reconocimiento de un partido político, al cumplimiento de ciertas formalidades —contar con estatutos, declaración de principios, programa de acción— y a la exigencia de tener determinado número de afiliados que será fijado en proporción al cuerpo electoral de los distritos electorales o del país. En cambio, las legislaciones de tipo cualitativo, exigen como requisito de esencia, que los partidos sustenten una línea ideológica compatible con el marco constitucional del Estado de que se trate. En otras palabras, la posición cuantitativa exige requisitos de cantidad que por ende son verificables objetivamente, como el número de afiliados (véase a este respecto el capítulo sexto de esta obra) necesarios para integrar un partido; mientras que las legislaciones de tipo cualitativo, exigen requisitos de calidad como la compatibilidad ideológica entre un partido y el marco constitucional del Estado, cuya verificación es más bien subjetiva.⁴

³ *Ibidem*, p. 112.

⁴ *Ibidem*, p. 113.

3. *Legislaciones que establecen un control institucional-externo, ideológico-programático e interno*

Otra de las tipologías de las legislaciones sobre los partidos políticos que reviste importancia, es la que elaboró J. Ferrando Badía quien, siguiendo las ideas de Paolo Biscaretti di Ruffia, establece una tipología tripartita, según la cual, el tipo de legislación más sencillo y que primero se adopta por el derecho es el de la “institucionalidad externa”, mediante el cual el “ordenamiento jurídico se limita a exigir que la actividad de los partidos se desenvuelva dentro de las normas penales y de policía, prohibiendo el uso de la violencia y del fraude para la afirmación y éxito del programa político del partido”. Posteriormente, el derecho establece un control sobre las ideologías y sobre los programas (véase *supra* a este respecto el capítulo octavo) de los partidos para proscribir la formación y desarrollo de partidos revolucionarios. Finalmente, en un tercer momento, el legislador exige que no solamente el programa y las actividades del partido sean compatibles con el marco constitucional, sino que se exige que el partido se organice internamente en forma democrática.⁵

III. ALGUNAS CRÍTICAS A LAS TIPOLOGÍAS

Una vez repasadas algunas de las principales tipologías de las legislaciones que regulan a los partidos políticos, nos avocaremos ahora a exponer algunas de las críticas hechas a las legislaciones contenidas en dichas tipologías.

Respecto a las legislaciones maximalistas y minimalistas, el guatemalteco García Laguardia recuerda que antaño, a la actitud indiferente del legislador respecto a los partidos políticos, se le llamó la “conspiración del silencio”, pero actualmente, esa actitud del legislador se ha transformado en lo que él llama “la conspiración de la manipulación constitucional”. Mediante esta nueva conspiración se hace uso de

una actitud maximalista en el sentido de un tratamiento cuidadoso y extenso del régimen partidario que en gran medida se orienta a su control por parte del

⁵ *Cfr.* Ferrando Badía, Juan, “Regulación jurídico-constitucional de los partidos en los regímenes de democracia clásica”, *Teoría y práctica de los partidos políticos*, Madrid, Ed. Cuadernos para el Diálogo, 1977, pp. 308 y 309.

poder público. Requisitos —a primera vista inofensivos— de afiliación, reconocimiento, actividades, *programas* y *financiamiento*, reflejan una encubierta intención limitativa, que deja en manos del gobierno central, a través de órganos específicos de control, la decisión sobre la misma existencia de los partidos y naturalmente de su actividad.⁶

Ahora bien, la anterior crítica de García Laguardia, formulada respecto de las legislaciones de tipo maximalista, fue correcta en casos como el de la legislación guatemalteca a la que se aplicaba. Sin embargo, no toda posición maximalista del legislador busca sofocar el fenómeno de los partidos para perpetuar al régimen imperante en el ejercicio del poder político. Esto es así, porque el derecho es en realidad un instrumento neutral y como tal, puede servir a fines tanto positivos como negativos. Idealmente, toda legislación debiera servir para ordenar a la sociedad dentro de un marco democrático que respetase el valor de la justicia. De esta manera, si bien en algunos casos el derecho ha sido instrumento de regímenes autocráticos, en muchos otros casos, afortunadamente, también ha sido una herramienta utilizada para lograr el bien común de los hombres. Tal es el caso de la ex República Federal Alemana, donde según H. P. Sheider, una legislación manifiestamente maximalista ha resuelto:

las tensiones que todavía aparecían en Weimar entre realidad política y derecho constitucional... La constitucionalización de los partidos políticos —junto con otras medidas del derecho electoral— no sólo ha proporcionado a la República Federal, un largo periodo de estabilidad política, sino que ha estimulado de una manera esencial la configuración de grandes partidos populares y la tendencia al sistema bipartidista.⁷

Ahora bien, por lo que respecta a las legislaciones de tipo cualitativo, Vanossi dice que éstas llevan a la “búsqueda de la cuadratura del círculo constitucional”.⁸ Mediante esta frase, Vanossi apunta que un régimen

⁶ Cfr. García la Guardia, Jorge Mario, “La constitucionalización del régimen jurídico de los partidos políticos en Centroamérica”, *cit.*, p. 423.

⁷ Cfr. Schneider, H. P., “Los partidos en la ordenación constitucional de la República Federal Alemana”, *cit.*, p. 423.

⁸ Cfr. Pantoja Morán, David, *La constitucionalización de los partidos políticos. Un marco teórico para su discusión y explicación, con algunas referencias al derecho positivo*, *cit.*, p. 70.

de partidos de tipo cualitativo, al establecer un control ideológico sobre los partidos políticos, plantea dos problemas que son: en primer lugar, la determinación del órgano encargado de ejercer ese control ideológico y, en segundo lugar, la fijación de un límite a ese control. Ambos problemas evidencian que detrás de toda legislación de tipo cualitativo, subyace siempre el peligro de la arbitrariedad.⁹

Por nuestra parte, pensamos que las tres tipologías antes descritas, no nos ofrecen un panorama general lo bastante claro de las diversas especies de regímenes jurídicos sobre los partidos políticos actualmente en vigor en el mundo, ya que ninguna explica satisfactoriamente lo que acontece en la *realidad* política de muchos países. En otras palabras, las tipologías arriba examinadas, no incorporan a su estructura elementos de la realidad social, ya que se quedan en el plano netamente eidético-teórico. Así, por ejemplo, si tipificamos a una legislación, como maximalista, cuantitativa, o de institucionalidad externa, nuestra comprensión del fenómeno de la legislación sobre los partidos políticos, estará limitada porque tan sólo conoceremos la faceta teórica de la legislación e ignoraremos su lado práctico. Es por esto que las tres tipologías que analizamos brevemente, nos permiten, a lo sumo, imaginar las consecuencias de una legislación dada en la realidad, pero dicha proyección puede muy bien variar una vez vista y valorada la realidad como aconteció en los casos alemán y guatemalteco ya citados, en los que una legislación maximalista, provoca resultados muy diferentes en la realidad política de cada caso. En otras palabras, frente a una legislación de tipo maximalista, cualitativa, o de institucionalidad ideológico-programática, es posible pensar en una manipulación constitucional sofocante del pluripartidismo democrático, pero esto no siempre resulta así, ya sea porque los partidos de un sistema político son tan fuertes, que escapan a toda normación jurídica, o bien porque los órganos encargados del control ideológico tengan parámetros muy amplios respecto de lo que es o no es ideológicamente compatible con determinado orden constitucional. *En este sentido, y tratándose del caso mexicano, es factible establecer que el legislador mexicano que reformó el andamiaje electoral constitucional y secundario en 1996, al evitar el maximalismo —la normación detallada e integral— omitió establecer en la legislación electoral federal la re-*

⁹ Cfr Vanossi, *op. cit.*, pp. 118-125.

gulación de la etapa de las precampañas políticas a los puestos de elección popular, como ya se mencionó anteriormente.

IV. UNA PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN GENERAL DE LAS LEGISLACIONES SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Por los motivos previamente considerados, se hace necesario elaborar una tipología de las legislaciones sobre los partidos políticos que no se quede en el plano meramente teórico idealizado (utópico), sino que, con la incorporación de datos provenientes de la realidad política, ofrezca una explicación de las consecuencias prácticas que tendría la aplicación de determinada legislación en el sistema político, con objeto de saber hasta dónde es una legislación sobre partidos la que determina a su vez las características de un sistema político o viceversa. Asimismo, este conocimiento nos indicará los ajustes, reformas y adiciones que es necesario hacer en una legislación dada sobre partidos políticos (subsistema), y en el sistema electoral en general.

Ahora bien, la tipología que yo propongo está dividida en tres grandes partes. La primera está inspirada en la clasificación ontológica que Loewenstein desarrolló para clasificar a las Constituciones políticas en normativas, nominales y semánticas, según el grado de adecuación entre el texto constitucional y la realidad social respectiva.¹⁰ Ahora bien, aplicando las ideas de Loewenstein al campo de las legislaciones sobre los partidos políticos, una legislación dada será normativa si la realidad del proceso político —específicamente del sistema de partidos—, se adecua a lo señalado en el texto de la legislación sobre partidos. Como ejemplo de una legislación normativa, está la ley de partidos alemana de 1967.

La legislación de tipo nominal se da cuando no existe una concordancia absoluta entre la realidad política de un sistema político dado y las normas sobre los partidos políticos a causa de una serie de factores de índole social y económica y política como la falta de educación general, la inexistencia de una clase media independiente, el predominio del Poder Ejecutivo, la existencia de un partido hegemónico y la falta de tradición política de un pueblo. Ahora bien, no obstante lo anterior, “hay la esperanza de que esa concordancia se pueda dar tarde o tem-

¹⁰ Cfr. Carpizo, Jorge, “La democracia y la clasificación de las Constituciones. Una propuesta”, *Anuario Jurídico*, IX, México, 1982, p. 360.

prano, debido a la buena voluntad de los detentadores y destinatarios del poder”.¹¹ Según Jorge Carpizo —quien alude a las Constituciones— el texto nominal tiene una función educativa y busca llegar a ser normativo.¹² En otras palabras, y ya tratándose de nuestra temática, una legislación nominal sobre los partidos políticos constituye en ciertos casos un proyecto de realidad a la que se aspira. *Como ejemplo de legislaciones nominales están los textos legislativos promulgados en los Estados Unidos de América para regular todo lo relacionado con el financiamiento de los gastos electorales de los partidos y de los candidatos políticos. Entre los diversos textos de este tipo, destacan el Federal Corrupt Practices Act de 1925, los Hatch Acts de 1939 y de 1940, el Federal Election Campaign Act de 1971 y la Federal Election Campaign Act Ammendments de 1974. Ahora bien, algunas de las medidas más importantes contenidas en las dos primeras leyes son: la prohibición de las contribuciones de funcionarios federales, sociedades anónimas, bancos y sindicatos a los partidos y candidatos; la limitación del monto de las contribuciones individuales a los comités nacionales de los partidos políticos; la fijación de límites máximos para los gastos electorales de los partidos y la exigencia de una publicidad pormenorizada de donativos y gastos de los candidatos.*¹³ *Por su parte, la Ley de 1974, estableció, entre otras medidas,*

por primera vez en la historia norteamericana, la financiación pública de las elecciones, creó un Presidential Election Campaign Fund de carácter apartidista, limitó las contribuciones pecuniarias a las campañas electorales federales, así como los gastos máximos de la campaña presidencial, estableció la obligación de todo partido o candidato independiente de rendir cuentas públicas y creó la controvertida Federal Electoral Commission como órgano controlador del proceso electoral.¹⁴

En palabras de Montero Gibert, “lo más breve que puede decirse de la aplicación de estas leyes norteamericanas, es que fracasaron rotundamente”.¹⁵ ¿Por qué el fracaso?, pues por la sencilla razón de que “sus

¹¹ *Idem.*

¹² *Idem.*

¹³ *Cfr.* Montero, Gibert, José, “La financiación de los partidos políticos y de las elecciones en Estados Unidos, p. 395.

¹⁴ *Ibidem*, p. 400.

¹⁵ *Ibidem*, p. 395.

preceptos, aunque observados formalmente, tenían cantidad de escapatorias que permitían la violación impune de su espíritu”.¹⁶ En otras palabras, la realidad desbordaba los diques formales del derecho.

Cabe enfatizar que el anterior fracaso legislativo —aludido por Montero— continúa vigente en pleno 2002 en los Estados Unidos de América, tan es así que, como ya referimos en detalle en el apartado V del capítulo undécimo del presente libro, en marzo de 2002, el Senado norteamericano aprobó finalmente una nueva ley en la materia conocida como la Ley H. R. 2356 “*The Bipartisan Campaign Reform Act of 2002*”.

Por último, bajo el esquema de la primera parte de nuestra tipología, nos resta referir el nivel semántico de las legislaciones sobre partidos. Estaremos en presencia de un orden partidario semántico cuando el sistema político observado en la realidad social esté congelado en beneficio de quienes efectivamente detentan el poder. Esto es, “no hay concordancia entre la realidad y la norma escrita, y si no existiese ninguna legislación escrita, el sistema político real no sería muy diferente al imperante”.¹⁷

Como resulta claro, de la clasificación de las legislaciones en normativas, nominales y semánticas, el criterio regidor de su división es el grado de adecuación entre un texto jurídico y la realidad política.

En otro orden de ideas, resulta interesante destacar que si bien, por un lado, la Constitución federal mexicana ha sido considerada un texto jurídico nominal, el COFIPE vigente es un texto normativo. Esto es así porque muchos de los postulados sociales de la Constitución de 1917 permanecen aún en el nivel de proyecto. En cambio, las disposiciones del COFIPE vigente, justas o injustas, democráticas o no, son observadas en su mayoría, con rigor. *Cabe resaltar que la naturaleza normativa de las leyes electorales mexicanas constituye precisamente uno de los grandes obstáculos para la democratización plena del sistema político mexicano, porque las patologías electorales —fraudes, etc.— se han vuelto crecientemente más sofisticadas. Antaño, los partidos de oposición reclamaban reformas electorales legislativas al COFIPE porque la legislación comicial denotaba un atraso e iniquidad estructurales evidentes. Al irse modernizando la legislación electoral mexicana paulatinamente en 1963, 1973, y con sendas reformas políticas en 1977, 1986-1987, 1989-1990, 1993-1994 y en 1996, se fue agotando el temario de reformas*

¹⁶ *Ibidem*, p. 396.

¹⁷ *Cfr.* Carpizo, *op. cit.*, *supra*, nota 10, p. 360.

electorales propiamente legislativas, quedando intocables, por otro lado, estructuras, instituciones y recursos metaelectorales propios de y enquistados en la sociedad mexicana a nivel de la infraestructura política, económica, social y mediática nacionales que explican la realización de manipulaciones reales y subliminales de la voluntad popular. Así, la manipulación electoral contemporánea es factible a través del manejo sesgado de los medios masivos de comunicación, del control del aparato estatal y de las posibilidades de presión que ello implica y del sutil manejo de la psicología de masas. Por ello, casi agotado el inventario de reformas propiamente electorales, la agenda de la reforma política mexicana de inicio de siglo deberá atender la democratización de los anteriores factores metaelectorales para propiciar la consolidación del tránsito pacífico hacia procesos electorales plena e indiscutidamente democráticos.

Finalmente, y a manera de conclusión no podemos dejar de hacer un “corte de caja” que caracterice tipológicamente a la actual legislación mexicana en materia de partidos políticos. En este sentido, en México, la ya referida creación de cuotas de género a través del uso de la teoría de la “acción afirmativa” para obligar a los partidos políticos a establecer que ninguno de los dos géneros podrá tener más del 70% de las candidaturas totales a diputados y senadores del Congreso de la Unión —lo que indirectamente amplía la presencia de las mujeres en dichas cámaras— mediante una reforma a los artículos 4o., 175 y 269 del COFIPE aprobada por la Cámara de Diputados el 30 de abril de 2002, así como el fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que faculta al IFE, el 7 de mayo de 2002, a intervenir en la vida interna de los partidos políticos y sancionar el incumplimiento estatutario o la violación de los derechos de sus militantes, constituye desde nuestro muy particular punto de vista la inauguración de una nueva era en la clasificación de la naturaleza de la legislación electoral mexicana en materia de partidos políticos, que pasa de ser una legislación relativa y esencialmente minimalista y cuantitativa, a ser una normatividad a las claras *maximalista* (reglamentando en detalle todos los aspectos de la vida de los partidos, ocupándose de su constitución, registro, organización interna y externa, financiamiento, propaganda y extinción), *cuantitativa* y *cualitativa* (establece requisitos o presupuestos legales para el reconocimiento de un partido político, al cumplimiento de ciertas formalidades —contar con estatutos, declaración de principios, programa

de acción— y a la exigencia de tener determinando número de afiliados que será fijado en proporción al cuerpo electoral de los distritos electorales o del país, y exige como requisito de esencia que los partidos sustenten una línea ideológica compatible con el marco constitucional del Estado de que se trate, puesto que tanto la obligación de observar cuotas de género como la intervención interna en supuestos casos de violación de estatutos o derechos de militantes, implican que el Estado mexicano adopta una política de protección de grupos vulnerables que exige a los partidos aplicar internamente, y que los diferendos internos que ocasionan la expulsión o suspensión de derechos de militantes y que de manera usual se refieren a diferendos ideológicos quedarán —en ultima instancia— en manos de autoridades externas a los partidos.

Para aclarar nuestras anteriores afirmaciones, usemos la siguiente analogía: la sentencia del TEPJF que faculta al IFE a intervenir en casos de violación estatutaria o de derechos de militantes, implica que en 1987, de haber existido el IFE y el TEPJF, el PRI podría haber sido obligado a volver a aceptar en su seno nuevamente a los creadores de la Corriente Democrática —Cárdenas y Muñoz Ledo— expulsados precisamente con base en diferencias ideológicas irreconciliables.

Finalmente, la legislación electoral mexicana actual, tal como se perfila a partir de los cuatro hitos citados en la “Introducción” a este capítulo, también es tipificable como una *normatividad de control interno* que quizá ya es incluso “invasiva” de la antiguamente casi sacrosanta esfera interna de los partidos políticos. Cabe esperar, ante este panorama, la reacción inmediata de las dirigencias partidarias ante dicha legislación, maximalista, cuantitativa, cualitativa y de control interno, en el segundo semestre de 2002.