

REFORMA POLÍTICA

BALANCE Y PERSPECTIVAS

Agustín BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE

¿Cuál es la esencia y cuál es el fundamento de la política? ¿Cuándo y cómo opera una reforma política? ¿Qué criterios pueden establecerse para realizar un balance de la reforma política mexicana? ¿Cuáles son las perspectivas que ofrece?

La política —el acto político— opera desde el contexto social en que nos hallamos insertos, concede gran importancia a la investigación empírica, pero no puede prescindir de la reflexión, de los principios. Los resultados obtenidos no pueden tener la validez absoluta postulada por los positivistas en su universo simbólico. Las circunstancias de lugar y tiempo cuentan mucho para descubrir lo mejor —prudencialismo político equidistante del utopismo y del oportunismo— para un momento determinado y para un espacio concreto.

Hay ideas políticas constantes en el transcurso de la historia —poder, libertad, orden—; y términos manejados en política como manifestaciones —soberanía, representación, democracia parlamentaria—, la heterogeneidad de formas políticas es cohonestable con la “política perennis”. La casuística alerta no puede degenerar en hiperfactualismo, sin acabar con la ciencia política misma que descubre enlaces causales y torja hipótesis verificables. La palabra “política” en su acepción vulgar significa todo lo que se refiere al Estado (Polis). Pero al Estado con todas sus implicaciones y complicaciones. Suelen apuntarse tres sentidos fundamentales de la política: 1) La política es “actividad que crea, desenvuelve y ejerce el poder” (Shaeffle, Berolzheimer, Heller). Trátese de un fenómeno de dominación que tiene un carácter social y está encaminado a la cohesión de grupo, mediante el derecho; 2) La política se concibe como lucha, oposición o disyunción (Maquiavelo, Ratzel, Gumplowicz). Trátese de una lucha de los hombres por la supervivencia; 3) Actividad orientada por un fin: el bien común (tesis clásica que viene desde Aristóteles y llega, en nuestro tiempo, hasta Jellinek y Radbruch). Estos tres sentidos no se oponen, sino que están íntimamente vinculados en unidad dialéctica. En los tres casos viene a articular —y a unificar— la idea de orden convivencial.

Como actividad, la política es una tarea humana, social, creadora y libre (no sujeta a normas predeterminadas).

Como contenido, la política se encamina a constituir, desenvolver, modificar, defender o destruir un orden fundamental de la sociedad.

Como objeto, la actividad política busca el bien público temporal mediante el ejercicio de un poder. Estamos ante la organización del bien común.

Es preciso distinguir la actividad ordenadora —acción política en sí misma considerada—, de la unidad de vida social constituida políticamente como sociedad ordenada. De la primera, se ocupa la ciencia política estricta; de la segunda, la teoría del Estado. El orden jurídico que constituye esas unidades de vida política como orden de la sociedad es objeto del derecho político.

Una política irrealista es una mala política, por más que se inspire en valores sublimes. Un buen político ha de procurar alcanzar en cada momento los mejores objetivos que las circunstancias le permiten y no los mejores en absoluto, si éstos no son posibles. La tendencia normativista, que concibe el Estado en función del orden jurídico, y la tendencia decisionista, que vincula la política a la voluntad de los gobernantes, cometen el error de prescindir de la realidad —óptica e históricamente considerada— de la estructura estatal: ni la norma abstracta, ni la cruda decisión soberana, determinan, por sí solas, la actividad política. La historia ofrece los datos fundamentales sobre los que opera la política (funcionamiento de las instituciones y de la vida pública); por otro lado, la historia recibe el impacto de la ciencia política. Sin derecho, la política no podría actuar; sin política, el derecho no podría evolucionar. No se puede negar la existencia de fuertes presiones económicas sobre el Estado, pero tales presiones no son las únicas, ni irresistibles, ni homogéneas. Existen esferas políticas ajenas a los intereses económicos: mantenimiento de la paz, administración de la justicia, etcétera. Tensión política y dinamismo político están ligados entre sí. La primera tensión se da entre el Estado, empeñado en el bien común, y los particulares (sociedades o individuos) persiguiendo su bien propio. Pugna entre los gobiernos y el mundo de los negocios. La segunda tensión se da o se puede dar entre el Estado propendiendo a su bien propio (autoconservación, autoservicio, autoengrandecimiento, etcétera) y el pueblo, la sociedad o el cuerpo político defendiendo el bien común. Esta tensión se relaciona con una categoría de falsos actos políticos y puede desembocar en una revolución. La tercera tensión surge entre los *Estados-naciones* por carencia de una verdadera sociedad política internacional que garantice la paz, evitando que las tensiones políticas internacionales degeneren en la guerra.

El Estado es el objeto ambicionado de los partidos políticos y de los poderes de hecho. Pero es también el árbitro de sus luchas y la re-

compensa del vencedor. El *poder cerrado* se caracteriza por ser monolítico, inmutable y rehacio a cualquier transacción. El *poder abierto* permite representaciones evolutivas de la idea del derecho. Se puede tener poder sin tener autoridad, caso de un caudillejo que impone su voluntad y cobra tributos sin cargo político alguno; y se puede tener autoridad sin tener poder, caso de un Juez de Distrito que concede un amparo y está indefenso e inerme frente a los gobernantes arbitrarios. Los romanos, que sabían de autoridad, llamaban “auctoritas” a la cualidad que tenía una persona que suscitaba natural acatamiento. El poder es un auxiliar de la autoridad. Se le asocia desde fuera. A veces es innecesario, otras veces es inoportuno y en otras ocasiones es imposible. Recordemos el conocido adagio: *Quis custodet custodem?* El poder estatal genuino es una dirección y coordinación activa que proyecta su impulso superior hacia la empresa jurídico-política de gobierno.

El “ser-todos-juntos-en-el-mundo” es un dato primario de la intersubjetividad y, consiguientemente, de la estructura del Estado. Estamos implantados en el mundo con misión personal. En el amor —que acentúa la singularidad del otro— reside la fuerza animadora de las actividades humanas, el intercambio de donaciones personales, la corporalidad como diálogo. La comunidad de “proyectos”, e “intenciones” y de “sentido” es el haber o caudal relativamente constante —dotado de cierta contextura— de la realidad política. Derecho, plan y circunstancia son ingredientes de la realidad política. Realidad que supone oposiciones: ciudadana, parlamentaria, ideológica. Realidad en la que pesan influencias y se ejercen presiones de todo tipo. Se ha dicho, exagerando, que el gobierno no es más que el personero de los “poderes de hecho”. De ahí que Duverger hable de gobernantes *aparentes* y gobernantes *ocultos*. La generalización de Duverger me parece inaceptable. Lo cierto es que el poder oficial sufre influencias y presiones de los poderes de hecho. No hay un desplazamiento del poder ni un cambio de titulares. El poder sigue en su sitio pero motivado y limitado desde afuera por los factores de presión. Se trata de un fenómeno de formación, determinación, motivación de la voluntad oficial. Eso es todo.

El derecho constitucional estudia la organización política del Estado y su funcionamiento. No se trata de un derecho constituyente del Estado, sino de un derecho que sólo existe en el Estado constituido. Y al hablar de Estado constituido hablamos de órganos regulares. Esta rama de derecho público, relativamente reciente (al fin del siglo XVIII se establecieron las primeras cátedras en Italia) tiene como fuentes no tan sólo la Constitución estatal vigente, sino las leyes vinculadas a la organización política del Estado que se dictan como consecuencia directa de la ley fundamental dentro de un Estado, la jurisprudencia o interpretación que de la Constitución realizan los tribunales o suprema corte, la doctrina de los autores y la costumbre. Toda organización

estatal, por el hecho de serlo, posee una Constitución, más aún, es Constitución. Imposible concebir un Estado sin normas fundamentales que rigen su organización jurídico-política. Si ofreciésemos una definición descriptiva de la Constitución, diríamos que es un conjunto de normas jurídicas, que regulan las autoridades superiores u órganos del Estado y estatuyen las obligaciones y derechos con respecto al Estado de las propias autoridades públicas y de los habitantes y ciudadanos, estableciendo el contenido social y político que debe animarla. Cabe considerar dos aspectos primordiales en la Constitución: el aspecto material y el aspecto formal. El aspecto material versa sobre la organización de los poderes y de los órganos del Estado. Trátase del aspecto estructural del Estado y de las vinculaciones de los habitantes y ciudadanos —derechos, deberes y garantías personales— con el poder público. El aspecto formal se refiere al espíritu, a la ideología que anima la estructura estatal. Algunos autores le denominan la dogmática constitucional. México tiene, como cualquier otro Estado, una determinada manera de estructurar los órganos estatales y de formular los derechos subjetivos públicos de las personas. Constitución escrita, rígida, general. La reforma constitucional está prevista en nuestra propia Constitución de 1917, pero podría realizarse, también —como ha acontecido en la historia—, por una fractura del orden jurídico que se denomina clásicamente Revolución. La Constitución real y material del Estado mexicano es la Constitución vigente, o sea la que consiste en un orden de conductas supuestas, normas establecidas y valores orientadores. ¿Cuándo las normas constitucionales pueden considerarse adecuadas al país en que se vive? Cuando responden a la justicia y al peculiar modo de ser o estilo colectivo de vida de un pueblo. ¿Cuándo se requiere reformar una Constitución? Cuando no responde a la realidad que trata de vertebrar en normas jurídicas fundamentales y se convierte en mera poética —mejor o peor— legislativa. La reforma política de 1977, en México, pretende llegar a una democracia genuina y operante. Su propósito es loable. Su esfuerzo no es digno de menosprecio. Pero los resultados, si hemos de ser sinceros, están todavía a buena distancia del ideal propuesto. Se pensó en una verdadera apertura hacia el pluripartidismo, pero no se procedió, por otra parte, a transformar el Partido Revolucionario Institucional en su privilegiada posición —en el ámbito de la realidad— frente a los restantes partidos. Resulta insuficiente una reforma en materia electoral y un limpio manejo de las elecciones. Si se trata de hacer un balance y de presentar las perspectivas de la reforma constitucional, es preciso descender al terreno de la vida política operante. Aunque la fortaleza inexpugnable del partido en el poder muestre sus grietas, sigue el pueblo mexicano hablando del PRI-gobierno. La democracia exige que no exista supremacía hegemónica en un partido que es oficial “de facto”. El límite de veinticinco plazas para

las diputaciones de partido, puede perpetuar la minoridad de los partidos de oposición indefinidamente. Es posible que estos partidos dejen oír su voz con más vigor y con más resonancia que antes. Pero la voz de protesta y la oposición política nunca se convierten, por sí solas y con los límites numéricos, en poderes estatales efectivos susceptibles de obligar.

Ha pasado el tiempo en que se vivía en una dichosa unanimidad. Nuestro mundo es un mundo fragmentado, quebrado. La democracia genuina responde a los requerimientos de un pluralismo que no mutila ni cercena sectores sociológicos disidentes. En este sentido, decir democracia pluralista es decir civilización. Todo lo que no sea pluralismo democrático es totalitarismo, barbarie, al fin de cuentas.

La democracia tiene dos aspectos esenciales. Por una parte, reconoce y garantiza la igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Por otra parte, cuenta con el pueblo para la estructuración del poder. En México podemos hablar de democracia en el primer sentido; pero dudo mucho que lo podamos hacer —con honestidad intelectual— en el segundo sentido. Se puede llegar al poder desde un partido; pero cuando se ha llegado, se gobierna para todo el pueblo sin comprometer la investidura en aras de una disciplina partidista incondicional, ciega, férrea. ¿Podemos pensar sensatamente que en la coyuntura política que vivimos habrá un partido que releve en el poder al que actualmente lo detenta? ¿Habrá la posibilidad real de que los miembros del partido mayoritario lleguen alguna vez a formar una mayoría adversa al propio partido que detenta el poder? La multiplicación de los partidos políticos no garantiza nada, mientras no se establezca el “fair play” y no desaparezca la posición privilegiada “de facto” que se concede a uno de los partidos. No se trata de desconocer los méritos que pueda haber y que haya habido en ocasiones en la historia política del Partido Revolucionario Institucional. Desde el punto de vista pragmático sólo un ciego puede no ver la paz, la destreza y la disciplina que ha mostrado, a lo largo de su historia, este Partido Revolucionario Institucional. Pero habría que preguntarse cuánto ha costado a la democracia mexicana la tranquilidad proporcionada por el sistema político imperante. ¿Se trata de un sistema ideado a perpetuidad o de un sistema de transición que surgió para pacificar al país después del millón de muertos? Imposible ocultar la esclavitud de los ayuntamientos estatuida en veintidós constituciones de los estados que integran la Federación. El artículo 74 constitucional (reformado el 6 de julio de 1971) faculta a la Cámara de Diputados a suspender y sustituir, en su caso, a los miembros de los ayuntamientos de los territorios federales y designar sustitutos o juntas municipales. Más tarde hubo que reformarse ese desafortunado precepto constitucional, al suprimirse los territorios federales. Pero el “municipio libre”

sigue atado por los gobiernos de los Estados. La corrupción moral ya no puede ocultarse, como antes se hacía, ni por el propio gobierno. ¿Qué de extraño tiene que exista corrupción política si antes existe la corrupción moral? Antes de la reforma política está la reforma moral. Y antes de la reforma moral está la reforma del hombre, la reforma del mexicano. Mientras no tomemos conciencia de estas verdades primordiales seguiremos, cíclicamente, con nuevas devaluaciones y nuevas lamentaciones.

A la reforma constitucional de los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74 (fracción IV), 76, 93, 97 y 115 (fracción II) se le ha dado en llamar la Reforma Política. Pero una reforma política no puede expresarse sin una reforma de la estructura cultural socio-económica. Lo político está imbricado en el fenómeno social y cultural de la vida de un pueblo.

Los partidos políticos recogen y proponen al electorado los idearios filosófico-políticos diversificados. Hay un noble propósito, no explícito en la Reforma Política, de evitar las explosiones violentas, de encontrar válvulas de seguridad para el descontento público, de genuina inspiración democrática. En abril de 1977 se inició un proceso revisionista que culminó en reformas constitucionales y en el estatuto reglamentario intitulado "Ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales". Se trataba de que la mayoría no obstruyera el acceso de las minorías al poder político. Aunque hoy es minoría, en buena tesis democrática, mañana puede ser mayoría. Y se trataba, también, de que prevaleciera la voluntad mayoritaria sobre el descontento minoritario que pudiese estallar violentamente. Hasta aquí, nada hay que censurar en cuanto a propósito. Pero, ¿cómo el poder público va a tomar medidas vigorosas para que la mayoría no asfixie a la minoría ni le cierre el paso hacia la toma del poder, si el poder público está identificado con el poder mayoritario? No es suficiente programar el derecho de las minorías a transformarse en mayorías, si no hay garantías idóneas. No se critica al partido mayoritario, por ser mayoritario, sino por ser obstruccionista con el apoyo del régimen imperante.

El voto no es tan sólo un derecho y un deber, sino también —y acaso más— una función. El ciudadano no solamente tiene una razón ética y jurídica para justificar su derecho, sino un compromiso con la Patria para ejercerlo.

¿Cuál es la génesis, el desarrollo y los resultados de la Reforma Política? Procedamos, ante todo, por orden cronológico. Antes de juzgar los resultados de la Reforma Política es preciso conocer las ideas totales de la misma. La Reforma Política nace en un momento histórico peculiar: la renovación de poderes en el año de 1975-1976 marca la génesis a la que sigue el desarrollo de esa obra que se presenta como conjunta, corresponsable, de los ciudadanos, de los partidos políticos

y del Estado. En 1975, el licenciado José López Portillo, candidato del Partido Revolucionario Institucional a la presidencia de la República, advertía que “para ser más operante nuestra democracia, debemos esforzarnos cada vez más en la participación, que es el mejor camino para competir. Y para ello crear la condición básica: la capacitación para participar, exigencia y condición de una democracia que sea social y no se quede en el borde formal de las oportunidades iguales”. Los propósitos del ejecutivo federal en la Reforma Política se reducen a cinco principios rectores: 1) avance político como responsabilidad y empresa participativa de todos los ciudadanos; 2) incorporación y participación de las potencialidades políticas de México; 3) ampliación de las posibilidades de la representación de la comunidad nacional; 4) manifestación plural de las ideas, por minoritarias que sean, a fin de realizar la unidad democrática; 5) ampliación de las posibilidades de la representación nacional para lograr una más sólida convivencia pacífica dentro de la legalidad, sin mengua de la constante renovación del comportamiento del electorado y de la opinión pública. Se buscaba que la mayoría prescindiese de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías; se trataba de constituir el todo nacional en la convivencia pacífica para acelerar sólidamente la evolución política de nuestra nación. Lo que importaba era “convencer de la bondad de las ideas que se profesen y no de la maldad de las ideas en que no se cree”, según el discurso pronunciado el día 1 de abril de 1977, en Chilpancingo, por el secretario de Gobernación y presidente de la Comisión Federal Electoral.

El 21 de abril de 1977 la Comisión Federal Electoral aprobó la convocatoria a las sesiones públicas en las que los ciudadanos, agrupaciones políticas, partidos, instituciones académicas y todos los interesados, expresaron sus puntos de vista sobre la Reforma Política. En observancia de la convocatoria, hubo quince audiencias públicas entre los días 28 de abril y 4 de agosto de 1977. ¿Cabe hablar de ideas sobresalientes y coincidentes en esas audiencias públicas? La Comisión Federal Electoral pensó que esas ideas-madres fueron las de promover y alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, la constitucionalización de los partidos políticos, reformas legales para lograr la Constitución y registro de nuevos partidos, apoyo económico a los partidos políticos para el cabal desarrollo de sus actividades político-electorales, aumento del número de diputados, —en consonancia con el incremento de la población— y adopción de fórmulas electorales adecuadas para lograr la representatividad de los nuevos partidos en los cuerpos colegiados de gobierno, mejor integración de los organismos electorales (empadronamiento) y sistema de calificación de las elecciones).

¿Qué entendieron los señores de la Comisión Federal Electoral por

comisión política? El documento-resumen de la subcomisión redactora afirmó que “en primer término debe hacerse notar que para los partidos, organizaciones políticas y ciudadanos comparecientes, el concepto “Reforma Política” expresa diversos contenidos y propósitos, y se advierte que, o bien se le considera como una simple reforma legal electoral, o como un cambio total de las estructuras económicas, sociales y políticas de la nación; o limitada al ámbito de la acción de los partidos y organizaciones políticas, o comprensiva de todos los núcleos sociales, como la familia, la escuela, el sindicato, las universidades e institutos educativos; o como una cuestión interna, o bien relacionada con el orden internacional político y económico; o como una medida transitoria y circunstancial, o como una cuestión de fondo y radical. Dicho en forma lapidaria: más consenso y menos conflicto.

Se concibió la Reforma Política como un instrumento para el progreso, sin dejar de advertir que no es el progreso político mismo.

Tras la consulta popular se establecieron los marcos constitucional y legal. El Congreso de la Unión recibió del presidente de la República la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el día 4 de octubre de 1977. Una amplia exposición de motivos daba cuenta de los propósitos y de las finalidades, y del transcurso de las audiencias públicas de la Comisión Federal Electoral. Hay una definición de la democracia, que aunque no resulte una rigurosa definición esencial, ofrece una concepción digna de tomarse en cuenta: se entiende la democracia “como compromiso fundamental y como fórmula para lograr un orden jurídico aplicable a mayorías y minorías, que es base de la unidad y de respeto a la diversidad”. Se consideró que mediante la Reforma Política lograríamos una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático que nos rigen. Júzguese, después, en qué medida está cumplido o incumplido ese propósito.

Las reformas y adiciones propuestas en la iniciativa y los artículos constitucionales reformados, fueron los siguientes:

Artículo 6: Derecho a la información, relacionado con la prerrogativa a los partidos políticos de acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los períodos electorales.

Artículo 41: Constitucionalización de los partidos políticos, considerados como entidades de interés público, y con derecho a prerrogativas permanentes (entre otras, radio y televisión) y a participar en elecciones estatales y municipales.

Artículos 51, 52, 53, 54 y 55: Diputados locales por mayoría relativa en 300 distritos electorales uninominales, y diputados de representación proporcional electos mediante listas regionales en circunscripciones plurinominales para establecer una nueva integración de la Cámara de Diputados.

Artículo 60: Integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, con 60 presuntos diputados electos por mayoría relativa y 40 electos por representación proporcional. Recursos de reglamentación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 61: Delimitación del respeto al fuero constitucional de los miembros de la Cámara de Diputados.

Artículo 65: Funciones del Congreso de la Unión.

Artículo 70: Bases para regular la estructura y funcionamiento del Congreso de la Unión.

Artículo 73: Referendum e iniciativa popular, respecto a leyes y reglamentos del Distrito Federal.

Artículo 74, Fracción IV: Pautas para el examen, discusión y aprobación del presupuesto de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

Artículo 76: Facultades del Senado para analizar la política exterior.

Artículo 93: Facultad de las Cámaras para integrar comisiones investigadoras sobre el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.

Artículo 97: Facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para nombrar magistrados de circuito y jueces de comisiones auxiliares de las labores de los tribunales y juzgados con rezago, y para practicar de oficio la averiguación sobre hechos violatorios del voto público, en los casos de que pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso electoral.

Artículo 115, Fracción II: Facultad para que las entidades federativas introduzcan en su legislación el sistema de diputados de minoría y el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 000 o más habitantes.

Las reformas y adiciones constitucionales fueron aprobadas por el H. Congreso de la Unión y por la totalidad de las legislaturas de los Estados miembros de la Federación, habiéndose publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de diciembre de 1977. Se consideró el término de seis meses a las legislaturas locales para iniciar las reformas necesarias a fin de acatar lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, último párrafo.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales siguió de inmediato a las reformas y adiciones constitucionales. Ley promulgada con el carácter de reglamentaria de los procesos constitucionales para instrumentar la organización de las agrupaciones políticas y el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos. Se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el día 30 de diciembre de 1977. Esta Ley Federal establece: a) Un sistema de partidos políticos, con registro definitivo y con registro condicionado al resultado de las

elecciones; *b*) derecho de los partidos políticos registrados para incluir en sus listas regionales en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, el número de candidatos por mayoría relativa que determine la Comisión Federal Electoral; *c*) prerrogativa en igualdad de condiciones a los partidos políticos en radio, televisión, publicaciones, carteles, folletos, bastidores, mamparas para propaganda, locales para reuniones de proselitismo, auxilio en recorridos electorales, apoyos editoriales, exención de impuestos y derechos; *d*) figura de la asociación política como complemento del sistema de partidos políticos; *e*) regulación para posibilitar alianza, confederación o unión de partidos y asociaciones; *f*) establecimiento del juicio contencioso electoral con los recursos de inconformidad, renovación, revisión, protesta ante los organismos electorales, y el de queja ante el Colegio Electoral de Diputados y el de reglamentación a que se refiere el artículo 60 constitucional, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; *g*) regulación legal del procedimiento de insaculación para designar a los comisionados de la Comisión Federal Electoral, con facultades para nulificar la votación recibida en una casilla. Hasta aquí la enumeración escueta de las adiciones y modificaciones constitucionales que integran la Reforma Política.

La Comisión Federal Electoral otorgó el registro condicionado al resultado de las elecciones de 1979, a los partidos Demócrata-Mexicano, Comunista-Mexicano y Socialista de los Trabajadores (3 de mayo de 1978). Registró, además, a las asociaciones políticas Unificación y Progreso, Unidad Izquierda-Comunista, Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores y Acción Comunitaria. La División Distrital fue establecida por la Comisión Federal Electoral en 300 distritos electorales uninominales. Posteriormente se estableció el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones plurinominales para las elecciones por el principio de representación proporcional de 100 diputados, que con los 300 electos por el principio de mayoría relativa, integran la Cámara de Diputados con un total de 400.

La Reforma Política puede ser analizada desde muchos y muy diversos ángulos. Desde el punto de vista electoral los partidos políticos fueron teóricamente los principales beneficiarios. Había la creencia de que los partidos eran los elementos inmediatos y adecuados para integrar el poder político. Se habló de que mayorías y minorías traducen la supremacía de la nación, que no es fraccionaria, sino una totalidad integrada y unitaria. Y ciertamente, en el ámbito de la teoría, los partidos políticos funcionan como organismos necesarios para la captación, articulación, armonización, integración y expresión de las necesidades y exigencias populares. Nadie podía cuestionar que los partidos políticos, si funcionasen con igualdad esencial de oportunidades, fortalecerían la vida democrática dotándola de movilidad, de agilidad, de flexibilidad.

En este sentido se entiende que se les declare entidades de “interés público” (artículo 41 de la Constitución). Pero cabe preguntarnos: ¿cuál es la realidad política del México posrevolucionario? Si bien es cierto que superó en alguna medida, el gobierno de caudillos, mediante los partidos políticos, se ha caído en el PRI-gobierno. Sólo advierto dos soluciones posibles: una reforma desde dentro del Partido Revolucionario Institucional y del gobierno mismo para acabar con esa indebida fusión *de facto*, o la creación de un partido nuevo de amplia base popular que imponga una legitimidad en el libre juego de los partidos políticos. Mientras esto no suceda, la democracia en el sistema político mexicano, no será verdadera forma de vida para alcanzar los objetivos de libertad, igualdad y justicia social. La fuerza política del Partido Revolucionario Institucional radica en una disciplina externa, en una capacidad de negociación interna. Pero estas ventajas no se ejercen siempre en razón de los intereses de las mayorías. No basta una Reforma Política constitucional para fomentar la participación de la ciudadanía en el bien público. El régimen presidencialista fusionado al partido oficial ha llamado la atención en el mundo entero por su pragmatismo político. Durante 50 años hemos tenido el mismo partido en el gobierno. Cada seis años un presidente cuasi-omnipotente nace y cada seis años muere en lenta agonía que empieza en los últimos meses del sexenio. Los grupos de presión participan subrepticamente, hasta donde pueden y conviene dejárselos, en las decisiones del supremo poder presidencial. ¿Serán suficientes las ventajas prácticas, pragmáticas, del partido único mayoritario, para hacernos olvidar los requerimientos de un país en vías de desarrollo que requiere de la participación del pueblo para la estructuración del poder político? ¿Cuál es la parte que corresponde al partido-gobierno y cuál es la parte que nos corresponde a todos los ciudadanos en la corrupción moral y en la corrupción política? Es preciso observar la confianza o la desconfianza del electorado en los comicios. Es menester seguir con cuidado la gestión de esos comicios y tomarle el pulso a la opinión pública. Una democracia no puede prescindir del juicio permanente que la opinión pública emite sobre los representantes del pueblo. México está aún en la búsqueda de su vocación nacional e internacional. La Reforma Política cumple una etapa de nuestra historia.

La reforma al artículo 6º constitucional, en su último párrafo, dice textualmente: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Resulta obvio que el Estado sea el garante de todos los derechos fundamentales de la persona humana. Pero tratándose del derecho a la información no basta decir que será garantizado por el Estado, sino cómo será garantizado por el Estado cuando el Estado mismo es, en ocasiones, informante. Por eso el artículo resulta vago e inoperante sin una adecuada reglamentación. La declaración universal de los de-

rechos del hombre (10 de diciembre de 1948) consagró el derecho a la libertad de expresión, pero nada dijo, al menos explícitamente, sobre el derecho a la información. La Convención Europea para salvaguardia de los derechos del hombre englobó en el derecho a la libertad de expresión la libertad de opinión y la libertad de recibir y comunicar informaciones sin que en ello puedan inmiscuirse las autoridades públicas (artículo 10). Habría que empezar por fundar el derecho a la información en la dimensión histórica y política de la persona humana. Imposible pensar y obrar correctamente sin información ágil, amplia, veraz y precisa. Algo tiene que ver, indudablemente, el derecho a la información con el derecho a la instrucción. Quienes venden información deben cumplir lo que la información misma exige, esto es, una información que no sea una deformación. Digo esto, porque hay quienes confunden el derecho a la información con el derecho a la deformación, al tráfico de noticias distorsionadas, escandalosas, difamantes, injuriantes, calumniosas. El derecho a la información objetiva supone una libertad para la investigación de la verdad. Y la verdad se encuentra y se profundiza en la historia, aunque trascienda la historia y no dependa de ella. El derecho a la cultura no es una simple abstracción fuera del tiempo, sino una facultad participativa en las civilizaciones temporales. ¿Cómo lograr esa participación sin la información? Ciertamente el derecho a la información es un derecho del hombre. La Reforma Política acertó al incluirlo dentro del capítulo consagrado a los derechos públicos subjetivos de los seres humanos. Es, también un derecho político para difundir públicamente hechos o acontecimientos que se requieran conocer para la eficaz realización del bien común. No se puede concebir una participación activa y responsable de los ciudadanos en la creación del destino colectivo sin el derecho a la información, con todas sus consecuencias. Me refiero a las consecuencias morales y a las consecuencias jurídicas sancionadas por el derecho constitucional y por el derecho internacional. Cada individuo y cada grupo social tiene libertad para buscar la información, hacer circular las noticias en el libre cambio de informaciones, comunicar oralmente, o por escrito, lo que quiera expresar, sin daño injusto a terceros. El derecho a la información no puede vulnerar los imperativos de las relaciones humanas, verdad, justicia, respeto a la dignidad humana. Las exigencias éticas del derecho a la información no pueden soslayarse. La mentira falta a la justicia conmutativa al entregar información falsa cuando el consumidor pagó el precio estipulado para recibir información verdadera. La mentira por comisión o por omisión produce engaño y constituye una falta grave contra la ética general y contra la moral profesional del comunicólogo. Pero cabe faltar a la verdad por complicidad, por negligencia, por imprudencia y por error proveniente de incompetencia. Comunicar públicamente la verdad significa infor-

REFORMA POLÍTICA

277

mar fidedignamente. La información veraz es información libre, pero no libertina. La buena información contiene verdad —en mayor o en menor dosis— y buena fe siempre. Debe ser, además, una información completa, actual, clara, fundamentada, ordenada y explicitada. La objetividad y la verdad deben ir juntas en materia de información. Una deontología insuficiente en materia de información acarrea daños a veces irreparables. Todo puede resolverse en el servicio humilde e inteligente a la verdad, en el respeto a la dignidad de la persona humana. Sólo sobre estas pautas podrá funcionar adecuadamente el derecho a la información consagrado en el último párrafo del artículo 6º de nuestra Constitución.

Uno de los grandes aciertos de la Reforma Política, que redundó en beneficio del conjunto organizado de las condiciones sociales para que cada mexicano pueda cumplir su destino natural y espiritual, fue el haber institucionalizado los partidos políticos, y el haberles declarado como entidades de interés público. Muchos de esos partidos políticos operaban en la clandestinidad. En vez de estallidos violentos que ocasionan derramamiento de sangre y serio quebrantamiento a la economía del país, se buscó dar cauce legal a las oposiciones políticas. La democracia cuenta con el sistema de partidos políticos para promover la participación popular y para integrar el gobierno. En lo sucesivo, ningún partido podrá quejarse de no tener derecho al recto uso, en forma permanente, de los medios de comunicación social.

La Reforma Política optó por un sistema electoral mixto, predominantemente mayoritario. Con dosis diferente a la fórmula alemana, combinamos el sistema de mayoría relativa con el sistema de representación proporcional: número fijo de 300 diputados (sistema de mayoría relativa) y número máximo de 100 diputados para la representación proporcional. Los 300 diputados se eligen en 300 distritos electorales llamados uninominales (uno solo de los candidatos nominados por los partidos obtendrá mayor número de votos); el número máximo de 100 diputados electos bajo el sistema de representación proporcional se realiza por el método de listas regionales, ofrecidas para votar en circunscripciones plurinominales (en cada circunscripción pueden ser nominados y elegidos varios candidatos presentados por los partidos). No se trata, como en el sistema alemán, de igual número de escaños para el sistema de representación proporcional. La Reforma Política mexicana alzó desmesuradamente el número fijo de diputados como dominante mayoritario en mengua del número —3 veces inferior— de diputados electos por representación proporcional. Aun así, la Reforma Política estableció un paliativo para los efectos del sistema electoral de mayoría relativa. El camino para una mejor dosificación queda abierto.

El artículo 60 de nuestra Ley fundamental, en sus párrafos tercero y cuarto, estatuye la intervención de la Suprema Corte de Justicia de

la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, cuando se ejercite el recurso de reclamación. Desgraciadamente el párrafo cuarto limita la acción de la Suprema Corte de Justicia a simples consideraciones en torno a la comisión de violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, sin preceptuar un verdadero control jurisdiccional. La actuación de la Suprema Corte de Justicia se limita a poner en conocimiento de la Cámara de Diputados las violaciones, para que dicha Cámara emita nueva resolución. Es la Cámara de Diputados, y no la Suprema Corte de Justicia, la que dice la última palabra. El recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia sólo tiene un efecto dilatorio y psicológico. La Suprema Corte de Justicia está capacitada constitucionalmente para emitir una resolución que tenga el carácter de definitiva e inatacable.

Tócame concluir. El virus de la inmoralidad y la subversión de los valores infundidos en la convivencia sociopolítica pueden dislocarnos, si no salimos al rescate de la jerarquía axiológica. En buena hora que fomentemos el progreso político, el desarrollo tecnológico y el espíritu de innovación; pero no permitamos, jamás, la sobrevaloración de la ciencia —cientismo—, el imperialismo de la técnica —tecnocracia— y la sustitución del espíritu innovador por una neurótica agitación del cambio por el cambio. Se habla demasiado de desarrollo y muy poco, o nada, de mejoría. Todo mundo quiere ser rico o poderoso, pero nadie, o casi nadie, quiere ser generoso y servicial. Nos ha faltado piedad por la Patria. Por eso vivimos en un México moralmente invertebrado. Sólo la alegre confianza en México y la fuerza salvífica del amor patrio nos podrán hacer superar la crisis para entrar en la lisis. No hay fatalismos históricos que puedan arrebatararnos el ánimo y la valentía de ser mexicanos hasta el fin. La historia no es sino fatal —“ananké”, “moira”—, sino obra de libertad.

Del estudio que antecede desprendo, a modo de ideas directrices, las siguientes:

CONCLUSIONES

1. La política —el acto político— opera desde el contexto social en que nos hallamos insertos, es tarea social —creadora y libre— que se encamina a constituir, desenvolver, modificar, defender o destruir un orden fundamental de la sociedad. Su única justificación estriba en la búsqueda del bien público temporal, mediante el ejercicio de un poder. Trátase de la organización del bien común. Es preciso distinguir la *actividad ordenadora* —acción política en sí misma considerada—, de la unidad de vida social constituida políticamente como *sociedad ordenada*. Una política irrealista es una mala política, por más que se

inspire en valores sublimes. La *tendencia normativista*, que concibe el Estado en función del orden jurídico, y la *tendencia decisionista*, que vincula la política a la voluntad de los gobernantes, cometen el error de prescindir de la realidad —óptica e históricamente considerada— de la estructura estatal: ni la norma abstracta, ni la cruda decisión soberana, determinan, por sí solas, la actividad política. El Estado es el objeto ambicionado de los partidos políticos y de los poderes de hecho, el árbitro de sus luchas y la recompensa del vencedor. Hay tres tipos de tensiones políticas: a) entre el Estado, empeñado en el bien común, y los particulares (sociedades o individuos) persiguiendo su bien propio; b) entre el Estado propendiendo a su bien propio (autoservicio, autoengrandecimiento) y el pueblo defendiendo el bien común —esta tensión puede desembocar en una revolución—; c) entre los Estados-Naciones por carencia de una sociedad política internacional.

2. El “ser-todos-juntos-en-el-mundo” es un dato primario de la intersubjetividad y, consiguientemente, de la estructura del Estado. El derecho constitucional estudia la organización política del Estado y su funcionamiento. No se trata de un derecho constituyente del Estado, sino de un derecho que sólo existe en el Estado constituido. Descriptivamente podemos definir a la Constitución como un conjunto de normas jurídicas, que regulan a las autoridades superiores u órganos del Estado y estatuyen las obligaciones y derechos con respecto al Estado de las propias autoridades públicas y de los habitantes y ciudadanos, estableciendo el contenido social y político que deben animarla. Cabe considerar dos aspectos primordiales en la Constitución: el *aspecto material* (estructura estatal de la organización de las funciones y de los órganos del Estado y de las vinculaciones de los habitantes y ciudadanos —derechos, deberes y garantías personales— con el poder público), y el *aspecto formal* (el espíritu, la ideología que anima la estructura estatal).

3. Una Constitución requiere reforma cuando no responde a la realidad que trata de vertebrar en normas jurídicas fundamentales. La reforma política de 1977, en México, pretende llevar a una democracia genuina y operante. Se pensó en una verdadera apertura hacia el pluripartidismo, pero no se procedió, por otra parte, a transformar el Partido Revolucionario Institucional en su privilegiada posición —en el ámbito de la realidad— frente a los restantes partidos. Resulta insuficiente una reforma en materia electoral y un limpio manejo de las elecciones, si queremos situarnos en el terreno de la vida política operante. Aunque la fortaleza inexpugnable del partido en el poder muestre sus grietas, sigue el pueblo mexicano hablando del PRI-gobierno. La democracia exige que no exista supremacía hegemónica en un partido que es oficial *de facto*. El límite de veinticinco plazas para las diputaciones de partido, puede perpetuar la minoridad de los partidos de oposición in-

definidamente. La voz de protesta y la oposición política nunca se convierten, por sí solas y con los límites numéricos, en poderes estatales efectivos susceptibles de obligar. Se puede llegar al poder desde un partido; pero cuando se ha llegado, se gobierna para todo el pueblo sin comprometer la investidura en aras de una disciplina partidista incondicional, ciega, férrea. La multiplicación de los partidos políticos no garantiza nada, mientras no se establezca el *fair play*. La relativa tranquilidad proporcionada por el sistema político imperante, ha costado demasiado a la democracia mexicana.

4. Antes de la reforma política está la reforma moral. Y antes de la reforma moral está la reforma del hombre, la reforma del mexicano. Mientras no tomemos conciencia de estas verdades primordiales seguiremos, cíclicamente, con nuevas devaluaciones y nuevas lamentaciones. A la reforma constitucional de los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74 (fracción IV), 76, 93, 97 y 115 (fracción II) se le ha dado en llamar la Reforma Política. Pero una reforma política no puede expresarse sin una reforma de la estructura cultural socioeconómica. Lo político está imbricado en el fenómeno social y cultural de la vida de un pueblo. Hay un noble propósito, no explícito en la Reforma Política, de evitar las explosiones violentas, de encontrar válvulas de seguridad para el descontento público, de genuina inspiración democrática. No se critica al partido mayoritario, por ser mayoritario, sino por ser obstruccionista con el apoyo del régimen imperante. Sólo advierto dos soluciones posibles: una reforma desde dentro del Partido Revolucionario Institucional y del gobierno mismo para acabar con esa indebida fusión *de facto*, o la creación de un partido nuevo de amplia base popular que imponga una legitimidad en el libre juego de los partidos políticos. El régimen presidencialista fusionado al partido oficial ha llamado la atención en el mundo entero por su pragmatismo político. Durante 50 años hemos tenido el mismo partido en el gobierno. Cada seis años un presidente cuasi-omnipotente nace y cada seis años muere en lenta agonía que empieza en los últimos meses del sexenio. Los grupos de presión participan subrepticamente, hasta donde pueden y conviene dejarseles, en las decisiones del supremo poder presidencial. Las ventajas prácticas, pragmáticas, del partido único mayoritario, no son suficientes para hacernos olvidar los requerimientos de un país en vías de desarrollo que requiere de la participación del pueblo para la estructuración del poder político.

5. No basta decir que el derecho a la información será garantizado por el Estado, sino cómo será garantizado por el Estado cuando el Estado mismo es, en ocasiones, informante. Por eso el artículo 6º constitucional, en su último párrafo, resulta vago e inoperante. Habría que empezar por fundar el derecho a la información en la dimensión histórica y política de la persona humana. Imposible pensar y obrar co-

rectamente sin información ágil, amplia, veraz y precisa. Quienes venden información deben cumplir lo que la información misma exige, esto es, una información que no sea una deformación: tráfico de noticias distorsionadas, escandalosas, difamantes, injuriantes, calumniosas. El derecho a la información objetiva supone una libertad para la investigación de la verdad. Cada individuo y cada grupo social tiene libertad para buscar la información, hacer circular las noticias en el libre cambio de informaciones, comunicar oralmente, o por escrito, lo que quiera expresar, sin daño injusto a terceros. El derecho a la información no puede vulnerar los imperativos de las relaciones humanas: verdad, justicia, respeto a la dignidad del hombre. La mentira falta a la justicia conmutativa al entregar información falsa cuando el consumidor pagó el precio estipulado para recibir información verdadera. Las exigencias éticas del derecho a la información no pueden soslayarse. Cabe faltar a la verdad por complicidad, por negligencia, por imprudencia y por error proveniente de incompetencia. Comunicar públicamente la verdad significa informar fidedignamente. La información veraz es información libre, pero no libertina. La buena información contiene verdad —en mayor o menor dosis— y buena fe siempre. Debe ser, además, una información completa, actual, clara, fundamentada, ordenada y explicitada. Una deontología insuficiente en materia de información acarrea daños a veces irreparables. Sólo sobre estas pautas podrá funcionar adecuadamente el derecho a la información.

6. Constituye un acierto haber institucionalizado los partidos políticos, y el haberles declarado como entidades de interés público. Muchos de esos partidos políticos operaban en la clandestinidad. En vez de estallidos violentos que ocasionan derramamiento de sangre y serio quebrantamiento a la economía del país, se buscó dar cauce legal a las oposiciones políticas.

7. Con dosis diferente a la fórmula alemana, la Reforma Política combinó el sistema de mayoría relativa con el sistema de representación proporcional: número fijo de 300 diputados (sistema de mayoría relativa) y número máximo de 100 diputados para la representación proporcional. No se trata, como en el sistema alemán, de igual número de escaños para el sistema mayoritario y para el sistema de representación proporcional. La Reforma Política mexicana alzó desmesuradamente el número fijo de diputados como dominante mayoritario en mengua del número —tres veces inferior— de diputados electos por representación proporcional. Se requiere una mejor dosificación.

8. El artículo 60 de nuestra Ley fundamental, en sus párrafos tercero y cuarto, estatuye la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, cuando se ejercite el recurso de reclamación. Desgraciadamente el párrafo cuarto limita la acción de la Suprema Corte de Jus-

ticia a simples consideraciones en torno a la comisión de violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, sin preceptuar un verdadero control jurisdiccional. La actuación de la Suprema Corte de Justicia se limita a poner en conocimiento de la Cámara de Diputados las violaciones, para que dicha Cámara emita nueva resolución. Es la Cámara de Diputados, y no la Suprema Corte de Justicia, la que dice la última palabra. El recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia sólo tiene un efecto dilatorio y psicológico.

9. Nos ha faltado piedad por la Patria. Por eso vivimos en un México moralmente invertebrado. Sólo la alegre confianza en México y la fuerza salvífica del amor patrio nos podrán hacer superar la crisis para entrar en la lisis. No hay fatalismos históricos que puedan arrebatarnos el ánimo y la valentía de ser mexicanos hasta el fin. La historia no es sino fatal, sino obra de libertad. Derecho constitucional y vida política no están, no deben estar, divorciados. El derecho constitucional, siempre que lo encarnan juristas cabales, tiene, desde luego, una tarea social que realizar: la tarea de estudiar la organización política del Estado y su funcionamiento en vista de la seguridad, de la justicia, del bien público temporal, de la paz y de la dignidad del hombre. El derecho constitucional —en proceso constante de revisión— no resuelve nuestro destino, pero nos ayuda a comprender nuestra vocación individual y colectiva: norma y designio; lugar en la existencia; materia en que verificar nuestra vida y un modo de verificarla; unas posibilidades y unos límites correctos. Pero también tarea para la propia acción y creación como juristas y como hombres. Poder percibir este llamamiento y satisfacerlo, será nuestra más propia prerrogativa.