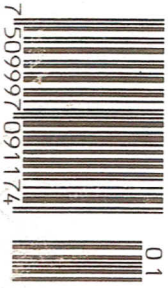
$ 20

VOZ y VOTO

POLITICA ELECCIONES

REVISTA MENSUAL NÚMERO 71/ENERO 1999



1998 + 1999 = 2000

VOZ y VOTO

POLITICA ELECCIONES

Número 71 enero de 1999

Pedro Aguirre
director

Tania Zamora C.
subdirectora

fotógrafos: Marco A. Cruz (MAC)
Francisco Mata Rosas (FMR)
servicios fotográficos: Imagenlatina

consejo editorial
Pedro Aguirre, Jorge Alcocer V., Agustín Basave Benítez, Alberto Begné, Federico Berrueto, Carlos Castillo Peraza, Ana Cristina Covarrubias, José Luis Díaz Moll, Miguel González Compeán, Óscar Hinojosa, Mónica Lizaola, Soledad Loaeza, Rafael López Castro, Alonso Lujambio, Mauricio Merino, Rodrigo Morales M., Humberto Musacchio, Jean François Prud'homme, Jaime Sánchez Susarrey, Jesús J. Silva-Herzog Márquez, Demetrio Sodi de la Tijera, Carlos Tello Díaz, Ricardo Valero, Arturo Villanueva W., Roberto Wong, Tania Zamora C.

diseño gráfico: Rafael López Castro
informática: Rosa Trujano L.
corrección: Alicia Martínez Bravo
difusión: Jesús Venegas
administración: Guadalupe Martínez U.
suscripciones: Francisco León R.

VOZ Y VOTO
publicación mensual de
Nuevo Horizonte Editores, SA de CV
presidente del consejo de administración: Arturo Villanueva W. *secretario*: Rodrigo Morales M.

oficinas: Gabriel Mancera 1654,
col. del Valle, 03100, México, DF
Tel. 524 55 88
vozyvoto@mail.infolatina.com.mx
impresión: Imprenta Formal, SA
Calzada Legaria 251, col. Argentina,
11270, México, DF
distribución: En el DF: Basilio Arredondo Hernández. Locales cerrados y provincia: Distribuidora Intermex, SA de CV,
Lucio Blanco núm. 435,
Azcapotzalco, 02400, México, DF

Voz y Voto es nombre registrado en la Dirección General del Derecho de Autor. Certificado de licitud de título núm. 6591 y certificado de licitud de contenido núm. 5366, expedidos por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas; y certificado de reserva de derechos al uso exclusivo núm. 947-93, expedido por la Dirección General del Derecho de Autor.
Autorizada como correspondencia de segunda clase por Sepomex.
Número de registro: 0170194
Número de características: 228251209.
ISSN: 0187-7024.
Franqueo pagado, publicación periódica; registro provisional.
Cada artículo es responsabilidad del autor.

portada: Rafael López Castro

ENTREVISTAS
VICENTE FOX
¿Imbatible? 4

MANUEL BARTLETT
El peso de la tradición 8

BAJO PALABRA
CARRERA AL PODER
Leonardo Curzio 11

¿POLITICAL ENTERPRISES?
Gabriel Torres Espinoza 16

PODER DE LA IMAGEN
CUANDO EL RÍO SUENA...
Imagenlatina 21

DESDE LA CÁMARA
NO QUE NO...
Mónica Savage 26

¿CONCIERTO DE CÁMARAS?
Ricardo Raphael de la Madrid 30

URNA
GUERRERO: LA DISPUTA POR EL PODER
Marcial Rodríguez Saldaña 33

VOTO EN EL EXTRANJERO: EL INFORME DE LOS ESPECIALISTAS
Ricardo Becerra/Luis E. Giménez Cacho 37

PRESIDENTE SOLITARIO
Andreas Schedler 42

NÚMEROS
TLAXCALA/GUERRERO/ BAJA CALIFORNIA SUR/ QUINTANA ROO/HIDALGO 45

BARANDILLA
EL CASO DE QUINTANA ROO
Fernando Franco/José Ramón Cossío 51

VOZ Y VOTO EN EL MUNDO
UN LÍDER PARA EL "PETROTÁNIC"
Guillermo Guajardo 53

El espejo venezolano

Responsabilidad, mesura, sensatez. Estas son las virtudes que deben siempre caracterizar a las clase política de cualquier democracia que se respete en el mundo. Lamentablemente, la extrema dificultad con la que nuestros políticos llegan (cuando es que llegan) a lograr acuerdos fundamentales para beneficio del país nos hace pensar que lo que priva en ellos es el egoísmo y los intereses de corto plazo.

Democracia y pluralidad deben coincidir plenamente con la vigencia de valores como la concordia social y la estabilidad política. Ni mesianismo ni voluntarismo: corresponsabilidad como solución. Sólo así será posible enfrentar los retos que nos agobian y hacer factible un modelo de crecimiento económico sustentable que satisfaga las viejas y continuamente postergadas demandas de justicia y bienestar social.

La obligación de la cordura se acrecienta en los espacios de la decisión legislativa, pues al constituir el Congreso la representación popular por excelencia es preciso superar personalismos, atisbos equívocos de soluciones mágicas, conatos de parálisis y estridencias que aturden pero no convencen.

El caso de Venezuela ofrece un paradigma: si la democracia no es capaz de ofrecer soluciones institucionales eficaces y realistas a las demandas de la población vive el riesgo de colapsarse y ser víctima de lo que se ha dado en llamar la "añoranza autoritaria". Ante la ineficacia democrática se erigen personalismo y voluntarismo, que inevitablemente pavimentan el camino que lleva a la dictadura.

Pedro Aguirre

¿POLITICAL ENTERPRISES?

Gabriel Torres Espinoza

Los partidos políticos se han convertido a lo largo del último siglo en un elemento fundamental de los Estados contemporáneos. Si en la época de la Revolución Francesa se les perseguía, hoy se les considera órganos del Estado. Y, sin embargo, desde que nacieron hasta hoy no han dejado de ser criticados, por las élites y por las masas, por el público y por los especialistas. ¿Qué son los partidos políticos, para qué sirven, cómo funcionan, cuál es su papel en la política contemporánea?

Aunque los partidos políticos en México apenas se encuentran en un proceso de institucionalización aunado a la competitividad política, sufren cada vez más el desprestigio casi universal que padecen los aparatos partidarios en la época actual. Esto ha ocasionado que las "organizaciones de la sociedad civil" y uno que otro "pastor" planteen que éstas reemplacen a los partidos.

En el marco de la exigencia de pluralismo político, el avance de la sociedad en el entendimiento de los problemas nacionales ha demandado la extensión del debate de asuntos de interés público; esto ha engendrado la formación de numerosos tipos de asociaciones para la defensa de las más variadas necesidades y aspiraciones de estos grupos políticos de la sociedad.

Sin embargo, esta necesidad de expresión y organización social no debe desorientarnos respecto de la tarea que tienen asignada los partidos políticos; es decir, el adoptar la democracia como doctrina social de convivencia y mecanismo de designación pacífica de los gobernantes, no puede plantearse como antagónica a la democratización de las vías de acceso al poder y de las instituciones políticas del Estado. Definitivamente estas tareas no podrán ser efectuadas por las "asociaciones civiles", por más extensa que sea su amplitud geográfica o la importancia y trascendencia de sus demandas. Es, en efecto, su desigualdad respecto a las instituciones de la política y su desprecio a contaminarse de la lucha partidaria lo que les ha concedido cierto prestigio ante la opinión pública mexicana.

Los partidos son, constitucionalmente, las organizaciones políticas del Estado, las cuales tienen la importante encomienda de conducir la voluntad de los ciudadanos en la integración de los órganos de gobierno. Léase bien, no se trata de dos entidades antagónicas entre sí y mutuamente excluyentes; los partidos son y deben ser instituciones del Estado integradas por ciudadanos que se organizan para, mediante su labor conjunta, promover el interés general sobre la base de algún principio particular en el que todos están de acuerdo.

En las elecciones son los electores quienes deciden qué candidatos van a ocupar el poder, pero son los partidos los que han decidido, previamente, quiénes van a ser los candidatos. El punto candente de los partidos políticos en México está en hacerlos responsables ante la ley de un mínimo de democracia interna que justifique su génesis; en responsabilizarlos de sus actos, dotándolos de plena personalidad jurídica, pudiendo demandar y ser demandados por sus propios militantes ante una flagrante violación a los derechos estatutarios de los miembros, que ante algún tribunal reclamen el cumplimiento de sus derechos. Mientras sigan viviendo en la felicidad de la libertad absoluta, ¿quién y cómo detendrá su desprestigio acumulado?

Un partido político es, por lo general, una organización bastante compleja, cuyos

JAVIER GARCÍA/IMAGENLATINA

Cada quien a su manera

miembros participan en ella de modos muy diferentes y ejercen un poder muy distinto. Participación y poder varían, naturalmente, según los tipos de partido, pero en general sigue siendo válida la clasificación que Maurice Duverger estableció en 1951, según la cual los componentes de un partido se agrupan en tres clases fundamentales: electores, simpatizantes y militantes.

Dentro de los militantes se pueden, a la vez, distinguir los funcionarios a los que Maurice Duverger llama el círculo interior, que son los que toman decisiones importantes, los que en definitiva tienen el poder; en términos de Robert Michels, las oligarquías partidistas. Entre estos diferentes tipos de miembros se establecen diferentes relaciones que determinan la naturaleza del partido y, sobre todo, su grado de democracia interna.

Las elecciones en México se limitan a ser el mecanismo por medio del cual el elector puede optar "libremente" por el o los candidatos que previamente los círculos del poder de los partidos decidieron que serían los más convenientes para representarlos. Los dirigentes insisten en la falta de juicio de la multitud, para de este modo mantenerla apartada de los asuntos de selección. De acuerdo con esta misma tendencia se puede observar cómo los dirigentes de los partidos políticos hacen política sin rendir cuentas a nadie, con total omnipotencia e independencia respecto de los militantes, simpatizantes y del Estado mismo.

Robert Michels escribió:

"El hecho de que la base de la vida de los partidos políticos tenga una forma externa democrática, nos engaña fácilmente respecto de la tendencia hacia la aristocracia o, más exactamente, hacia la concentración del poder a la que están sometidas todas las organizaciones [...] Los partidos políticos consideran teóricamente que su fin más esencial es combatir la concentración del poder en todas sus formas."[1] ¿Cómo se explica que en ellos se desarrollen las mismas tendencias que combaten?

Termina preguntándose: ¿La enfermedad oligárquica de los partidos es incurable? ¿Es imposible que un partido político siga una política democrática a su interior? Quizás es posible encontrar ya no la curación, sino una cierta suavización de la enfermedad oligárquica en el propio principio de la democracia que abre las fuentes de la formación a masas cada día más amplias. Pero una intervención de las masas se hará siempre en contra de la voluntad de los dirigentes. Como bien afirmó Michels, únicamente es posible "suavizar" la enfermedad oligárquica que afecta indistintamente a los partidos, y esa manera de "suavizar" es precisamente lo que nos interesa tratar.

Como lo señaló no hace mucho Pedro Aguirre: "Para sobrevivir, tarde o temprano los partidos deberán transformarse para dejar de ser los andamiajes rígidos y burocratizados descritos por Michels, Ostrogorsky y Weber y convertirse en organismos dinámicos marcados por la desideologización y la descentralización de las decisiones. Los partidos del futuro necesariamente serán menos rígidos y estructurados, pero probablemente sean más eficaces en su relación con la sociedad."[2]

[1] Lenk y Neuman, *Teoría y sociología crítica de los partidos políticos*, Madrid, Anagrama, pp. 241-295.

[2] Pedro Aguirre, "Democracia interna de los partidos políticos, una transición histórica", Revista *Nueva del ICADEP*, junio-agosto de 1988, p. 92.

Las elecciones en México se limitan a ser el mecanismo por medio del cual el elector puede optar "libremente" por el o los candidatos que previamente los círculos del poder de los partidos decidieron que serían los más convenientes para representarlos

En la mayoría de países la ley no contempla la selección de candidatos, y cada partido establece y ejecuta sus propias reglas sin intervención del gobierno (es el caso de México). Hay algunas excepciones. En la República Federal de Alemania, la Ley Federal de Partidos Políticos exige que los partidos seleccionen a los candidatos para el *Bundestag* (parlamento) en cada distrito, bien por medio de votación secreta de los afiliados al partido del distrito que satisfacen sus cuotas, o por medio de convenciones de nominación elegidas por los afiliados del distrito. En Turquía, una ley nacional estipula que casi 5 por ciento de los candidatos de cada partido a la Asamblea Nacional tienen que ser elegidos por el voto directo de los afiliados al partido en los distritos legislativos. Estados Unidos tiene las normas más elaboradas: las leyes de la mayoría de los estados estipulan detalladamente cómo deben elegirse los candidatos por medio de elecciones primarias directas administradas por las autoridades públicas.

Los partidos políticos varían enormemente en cuanto al poder de las organizaciones nacionales, regionales y locales en la selección de candidatos. Donde el poder es más centralizado es en Israel y Venezuela; en estos dos países, los comités nacionales del partido seleccionan a todos los candidatos a la asamblea legislativa nacional luego de oír (a veces de forma mecánica) las sugerencias de los comités locales del partido y de los grupos de intereses. En India, Japón, Sri Lanka y los Países Bajos, los comités nacionales del partido realizan también las selecciones finales, aunque frecuentemente aceptan nombres que cuentan con gran apoyo entre sus afiliados locales y regionales. En el otro extremo, en Noruega, Turquía y Estados Unidos, todos los candidatos a la asamblea legislativa nacional son seleccionados por organizaciones regionales y de distrito, sin supervisión nacional de ningún tipo, de forma que la clasificación del partido está por completo en manos locales.

El procedimiento más corriente consiste en que las organizaciones regionales o de distrito escojan a los candidatos supervisadas por una agencia nacional. En Gran Bretaña, por ejemplo, las organizaciones nacionales extraparlamentarias del Partido Conservador y del Laborista poseen listas de personas recomendadas como candidatos. En varias ocasiones, los dirigentes nacionales han tratado de convencer a las organizaciones, en circunscripciones en las que la victoria era posible, de que seleccionasen a miembros antiguos o importantes que habían perdido sus escaños en elecciones generales anteriores, pero lo más frecuente ha sido que las organizaciones de los electores hayan rechazado la sugerencia como injerencia no autorizada a sus prerrogativas. Rebeliones locales similares han tenido lugar a veces en los partidos mayoritarios de Escandinavia, Bélgica y Francia. Incluso en los partidos más centralizados, los poderes de "colocación" de las organizaciones nacionales parecen frecuentemente mayores de lo que realmente son.

En varias ocasiones, los dirigentes nacionales han tratado de convencer a las organizaciones, en circunscripciones en las que la victoria era posible, de que seleccionasen a miembros antiguos o importantes que habían perdido sus escaños en elecciones generales anteriores

La supervisión nacional suele implicar algún tipo de poder de veto; las normas del partido disponían que ningún candidato local o regionalmente seleccionado a la asamblea legislativa nacional podría ser designado como candidato oficial del partido hasta que la organización nacional del mismo partido hubiese dado su aprobación. Muchos partidos tienen ese poder de veto; por ejemplo, en los principales partidos de Escandinavia, Bélgica y Gran Bretaña, apenas se utiliza, pero su existencia suele obligar a las organizaciones locales a descartar a los aspirantes que puedan no parecerles aceptables a sus organizaciones nacionales.

En varias democracias federales, particularmente en Austria, Alemania y Suiza, son las organizaciones regionales (en estados, *Länder* y cantones, respectivamente) más que las nacionales, las que establecen las normas de la selección de candidatos y las que supervisan su cumplimiento por parte de las organizaciones de distrito.

Los partidos democráticos también varían mucho en cuanto al número de personas que participan en la selección de candidatos. En un extremo están los partidos principales de Israel, en cada uno de los cuales un comité nacional de nominación, compuesto de un puñado de dirigentes del partido, no sólo escoge a los candidatos de la lista nacional del partido (Israel no tiene distritos subnacionales para la elección de miembros de la *Knesset*) sino que también determina su número de orden en la lista y, por tanto, sus probabilidades de ser elegidos. En el otro extremo están los partidos de Estados Unidos, donde las leyes de los estados exigen que se permita votar en las elecciones primarias de cualquier partido a cualquier votante registrado que lo desee, y en los estados que tienen primarias "abiertas" o "universales", el votante no tiene que decir públicamente cuál es su candidato, ni pagar cuota ni debe asumir ninguna otra obligación hacia el partido. Como consecuencia de ello, en la selección de candidatos de Estados Unidos participan muchas más personas que en otros países. Por ejemplo, en 1984, más de 25 millones de personas votaron en las primarias y en los *caucuses* que seleccionaron a los candidatos republicanos y demócratas a la presidencia. En la mayor parte de los países democráticos, por otro lado, los candidatos son selec-

JAVIER GARCÍA/IMAGENLATINA

Participar en la democracia

cionados por pequeñas asambleas de miembros o autoridades locales del partido, y el número total del "selectorado" es inferior al 1 por ciento de los votantes.

De cualquier modo que esté organizada, la selección de candidatos desempeña un papel crítico en las democracias modernas de gran escala. En primer lugar, determina quién obtendrá el cargo más deseado de cualquier partido político. El núcleo de un partido lo forman las creencias y las acciones de las personas que dicho partido elige para los cargos públicos, no los programas y manifiestos escritos por los activistas del partido que están fuera del gobierno. Por consiguiente, al seleccionar de entre muchos miembros que querrían representar al partido en el gobierno a los pocos que tienen una probabilidad seria de lograrlo, el partido decide lo que es (es decir, quién es).

Incluso más importante es el hecho de que la selección de candidatos hace posibles las elecciones democráticas en las grandes democracias modernas. En cada una de las naciones, millones de personas son legalmente elegibles para cargos públicos, y ningún elector podría hacer una elección informada de entre todos ellos. Al seleccionar y hacer publicidad de sus candidatos, los partidos reducen efectivamente las alternativas a un pequeño número, del que los electores pueden escoger racionalmente. También dan a muchos electores la mejor clave para distinguir a los candidatos buenos de los malos: las etiquetas del partido. Así pues, la selección de candidatos es tan esencial para la realización del ideal de las elecciones libres como esenciales son las elecciones libres para la realización del ideal del gobierno con el consentimiento de los gobernados (es decir, gobierno legítimamente democrático).[3]

Los partidos políticos están considerados por la Constitución como "entidades de interés público" financiadas por el Estado. Paradójicamente, el Estado no puede intervenir para asegurarse de que en su interior se practique un mínimo de democracia interna para postular candidatos a cargos de elección popular, y mucho menos supervisar que sus dirigentes sean electos democráticamente. Éste es el aspecto que mantiene a los círculos de poder como "amos de la situación", y a los militantes como "rehenes de los partidos".

Reflexionando un poco, actualmente los partidos realizan –cuando realmente se hacen– asambleas de selección de candidatos, que aparte de ser insuficientes son bastante cuestionables. Las formas en que se efectúan las asambleas varían considerablemente de un partido a otro, tanto en la práctica como en los estatutos internos.

La fuerte intervención de los órganos superiores de los partidos, antes y durante la asamblea de selección, desequilibra la competencia a favor de alguno de los candidatos, convirtiendo finalmente estas asambleas en meros procesos de legitimación donde el militante es quien menos cuenta, aun para los precandidatos.

En el mejor de los casos, cuando las asambleas se llegan a efectuar sin una fuerte presión de los órganos superiores del partido respectivo –podría decirse que es el caso de Acción Nacional– sobre los delegados participantes, resulta poco democrático toda vez que en las asambleas el número de delegados es siempre alarmantemente menor

[3] Véase *Enciclopedia de las Instituciones Políticas*, Vernon Bogdanor (dir.), Madrid, Alianza de Diccionarios, Alianza Editorial, 1991, pp. 662-664.

En cada una de las naciones, millones de personas son legalmente elegibles para cargos públicos, y ningún elector podría hacer una elección informada de entre todos ellos. Al seleccionar y hacer publicidad de sus candidatos, los partidos reducen efectivamente las alternativas a un pequeño número

respecto a los militantes y simpatizantes que habrán de votar por ese partido. Por ejemplo, se efectúan asambleas de selección distritales, estatales y municipales, donde participan aproximadamente el 1 por ciento –y no siempre se llega a este porcentaje– de los votantes del estado, distrito o municipio, y con esto se les postula candidatos oficiales de su partido. Dejan así de lado a una gran cantidad de militantes y simpatizantes que no participan de la decisión (siendo éstos en la actualidad los más) sin posibilidad de intervenir en la selección interna de los candidatos que los partidos nominan.

Los dirigentes de los partidos se las arreglan para argumentar por qué limitan la participación a unos cuantos en sus mecanismos de selección interna. Pero lo cierto es que aun en los casos donde se ha dado mayor muestra de apertura, los procesos siguen siendo totalmente excluyentes de la militancia, que es a la que finalmente debe corresponder decidir quiénes son los que deben aparecer en las boletas electorales, y no a los círculos de poder que dominan los partidos.

Lógico es que después de nombrados candidatos, y si llegasen a ganar el proceso electoral, éstos deban su lealtad a los altos dirigentes del partido o incluso a poderosos gobernantes, ya que son los que realmente pueden garantizar su continuidad en el medio político. Como se observa, el militante o simpatizante común es el que menos cuenta en esta dinámica oligárquica.

Es prudente señalar que un ciudadano puede votar distinto para un orden de gobierno respecto de otro, así como puede estar afiliado a un partido y votar por otro en determinado caso. En la actualidad, esto constituye sin lugar a dudas una práctica democrática en ascenso en México. Lo anterior se puntualiza con el objeto de destacar la apremiante necesidad que existe de permitir a cualquier ciudadano –con la única restricción de su lugar de residencia y su afiliación política partidista– de votar en las convenciones de nominación que deberían ser los mecanismos, obligados por la ley, por medio de los cuales los partidos postulen a sus candidatos.

Al ser los partidos políticos las entidades de interés público encargadas de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, sería conveniente fijar con precisión los derechos y deberes de los partidos frente al Estado, frente a los militantes y frente al conjunto del partido, así como la regulación de un mínimo de democracia interna en la selección de candidatos y dirigentes.

Los partidos deben ser objeto de jurisprudencia constitucional ante un tribunal, y adquirir plena personalidad jurídica para demandar y ser demandados. ¿Qué pasa actualmente si a un militante de un partido se le viola su derecho estatutario de participar en la competencia por la candidatura de su partido a un determinado cargo público? ¿Qué sucede si, no existiendo justificación clara, se le expulsa al ciudadano de un partido al cual quiere pertenecer? Más aún, si se niega la admisión al partido donde el ciudadano desea afiliarse (caso del PAN Jalisco en 1995). Actualmente no existe ningún tribunal en donde se pueda reclamar y apelar a los dirigentes de los partidos decisiones arbitrarias y violatorias de los derechos estatutarios de sus militantes. El compromiso debe ser recíproco entre partidos y ciudadanos; si adquieren obligaciones, deben garantizarse plenamente los derechos de la militancia y debe existir un tribunal que con capacidad jurídica suficiente pueda garantizar esto. De lo contrario, el circuito de la representación política en México seguirá respondiendo a estructuras tradicionales que tienen como finalidad la satisfacción de las necesidades de unos cuantos, y no de la generalidad de los ciudadanos.

Si consideramos que los partidos son organizaciones privilegiadas con financiamiento público y presentación de candidaturas, es también razonable que puedan estar, en ciertos aspectos, sometidos a una especial regulación orientada a neutralizar la tendencia hacia la concentración del poder en minorías inamovibles. Naturalmente, esto desatará los más crueles, irónicos y demagógicos comentarios de quienes se han visto o esperan verse beneficiados de estos excesos (sobre todo los que aspiran a alguna diputación proporcional).

La reforma del Estado deberá atender estos puntos responsabilizando a los partidos políticos frente a su militancia, y obligándolos por ley a desarrollar principios democráticos dando cuenta públicamente de su encomienda constitucional. La democracia interna de los partidos debe considerarse un requisito fundamental para la efectividad del sistema democrático; esta garantía tiene como objetivo asegurarse de que los partidos cumplan con su función de ser la vía de ascenso de la sociedad o del pueblo hacia el gobierno, lo que sólo es posible si las dirigencias de los partidos permanecen vinculadas a sus bases militantes.

Los partidos son conductos de expresión; son un instrumento para representar al pueblo al expresar sus exigencias. Los partidos no se desarrollaron para comunicar al pueblo los deseos de las autoridades, sino para comunicar a las autoridades los deseos del pueblo. Eso es lo que precisamente debe distinguir a los partidos de otras organizaciones también políticas y, por supuesto, de todas las privadas

La democracia interna de los partidos debe considerarse un requisito fundamental para la efectividad del sistema democrático; esta garantía tiene como objetivo asegurarse de que los partidos cumplan con su función de ser la vía de ascenso de la sociedad o del pueblo hacia el gobierno