

2
2 y



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

" ESTUDIO POLITICO-COSTITUCIONAL DEL
CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES "



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
PRESENTA :
FERNANDO BACA RIVERA

ACATLAN MEXICO,

1991

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION.	I
Capítulo I Antecedentes Político-Constitucionales del Procedimiento Electoral.	1
a) El Sufragio en el Estado Moderno; caso México.	
b) Constitución de 1824.	
c) Constitución de 1857.	
d) Constitución de 1917.	
Capítulo II Antecedentes Inmediatos del Procedimiento Electoral.	30
a) En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.	
b) En el Código Federal Electoral.	
Capítulo III Necesidad Política de Organismos e Instituciones Permanentes, en el Procedimiento Electoral.	60
a) Principales Reacciones Sociales Sobre el Problema Electoral.	
b) Creación del Instituto Federal Electoral.	
b.1) Su Organización.	
b.2) Sus Perspectivas.	
c) Creación del Tribunal Federal Electoral.	
c.1) Su Organización.	
c.2) Sus Perspectivas.	

Capítulo IV	Análisis de las Relaciones del Procedimiento Electoral, con los Poderes Federales.	96
	a) Ejecutivo.	
	b) Legislativo.	
	c) Judicial.	
Capítulo V	Proposiciones y Conclusiones.	116
BIBLIOGRAFIA		121

I N T R O D U C C I O N .

La sociedad en la cuál vivimos, reclama en forma dinámica y constante, satisfactores de diversos tipos para mantener su armonía. Esta satisfacción se ha hecho de formas distintas, siempre adecuando la Norma Jurídica a las transformaciones de la vida en sociedad a través del tiempo.

El presente trabajo estudia las características generales y -jurídicas de lo que ha sido el procedimiento electoral en México.

La historia de nuestro país y de muchas de sus instituciones como las electorales, no pueden estudiarse apartadas de los textos Constitucionales de los años de 1824, 1857 y 1917, en donde se condensan muchos de los acontecimientos históricos y de las necesidades sociales de esas épocas. Por ello se abordan como antecedentes Politico-Constitucionales en el Capítulo Primero de este estudio.

Los antecedentes del procedimiento electoral, además de los contenidos en las Constituciones referidas; los podemos identificar en las Leyes Secundarias llamadas Ley Federal de Organizacio-

nes Políticas y Procesos Electorales y Código Federal Electoral, estos antecedentes son los más inmediatos al procedimiento electoral y se estudian en el Segundo Capítulo del trabajo.

El Tercer Capítulo llamado Necesidad Política de Organismos e Instituciones Permanentes en el Procedimiento Electoral, alude principalmente a la organización y a las perspectivas que tienen el Instituto y Tribunal Federal Electoral.

Las relaciones que el Procedimiento Electoral tiene con los distintos Poderes de la Federación se analizan en el Cuarto Capítulo y se dividen para un rápido entendimiento en relaciones de tipo orgánica, legal y financiera.

Las conclusiones vertidas, son las propuestas más importantes para que el procedimiento electoral sea acorde al espíritu de la Constitución y a las necesidades prácticas y actuales de nuestra sociedad.

CAPITULO I

ANTECEDENTES POLITICO-CONSTITUCIONALES DEL PROCEDIMIENTO ELECTORAL.

a) El Sufragio en el Estado Moderno; caso México.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española señala que el término electoral, es un adjetivo que pertenece o es relativo a la calidad o dignidad de elector, que pertenece o es referente a electores o elecciones. De tal concepto se advierte que el procedimiento que se sigue para la celebración de ese acto en donde los ciudadanos emitirán un voto para la elección de cargos públicos, es lo que se denomina como sufragio efectivo, postulado que se hizo permanente desde la época revolucionaria.

El procedimiento electoral para los efectos de su mejor entendimiento, deberá hacerse en forma retrosepectiva, motivado por los múltiples cambios que se han sucedido en esta materia, a lo largo de la historia; contemplando así mismo dentro del contexto mundial, relativo a la emisión del sufragio.

El sistema que impera en el mundo moderno, se presenta como una gama difusa de posibilidades en las que unas formas de emitir el sufragio, son diferentes de otras, y si esto acontece en los tiempos actuales, es de imaginarse que en las épocas pasadas constituyó un verdadero problema.

"He dicho antes que todos los estados de la unión habían admitido el voto universal. Se observa en las poblaciones colocadas a diferentes grados de la escala social. He tenido ocasión de ver sus efectos en lugares diversos y entre razas de hombres a los que su lengua, su religión, o sus costumbres, hacen casi extranjeros a unos de otros; en Luisiana y en la Nueva Inglaterra, en Georgia y en el Canadá. He observado que el voto universal estaba lejos de producir, en Norte América, todos los bienes y todos los males que se esperan de él en Europa, y que sus efectos eran en general distintos de los que se supone" (1).

Esta observación directa, relativa al juicio que el autor realiza, respecto del gobierno de la democracia de Norte América y de su voto universal, son ejemplo señero, de lo que consiste el sufragio en las diversas regiones del contexto mundial, por prevalecer las mismas circunstancias que inciden sobre su dife-

1.- Alexis de Tocqueville. La Democracia en América. Fondo de Cultura Económica. México 1978. Pág. 203.

rencia, como lo puede ser la lengua, la religión y las costum---
bres.

Es vigente, a pesar de lo extraño que parezca, las diversas
facetas en las que se puede presentar la emisión del voto, consi-
derados los anteriores elementos. Podemos enunciar sistemas re-
ligiosos; monárquicos absolutos; monárquicos parlamentarios; im-
perios, sistemas socialistas y sistemas democráticos.

En los religiosos prevalece la creencia mítica y en algunos
casos fanática, respecto del Dios, que la población reconoce, y
ejemplo claro lo tenemos, en el sistema islámico del mundo árabe
por cuyo apego a sus dogmas, lo traducen en cumplimiento de su -
conducta en la vida social.

Las monarquías absolutas, con sus diferentes matices de so-
beranos plenos, todavía se presenta en países europeos a africa-
nos en donde las posibilidades de cambio han quedado rezagadas.

Las monarquías parlamentarias, son una modalidad del recono-
cimiento de una personalidad central, pero dominada por la acti-
vidad del Parlamento o representantes de la población como lo pu

diera ser el caso de Inglaterra.

Los imperios aún existen, en virtud de la continuidad de tradiciones, como en el caso del Japón, en donde podemos percatarnos de lo enorme que significa el sucesor de las dinastías históricas y cuya facultad de nombrar como continuador al primogénito, todavía se observa. Aunque la forma de gobierno se vaya adaptando -- consecutivamente a los tiempos nuevos, en la observancia a las -- viejas formas, tiene mucha importancia en la vida moderna.

Los sistemas socialistas y democráticos, luchan por adaptar los cambios necesarios a sus estructuras, que les permiten la continuidad en las sociedades. Siendo inquietantes los cambios que se introducen en cada uno de ellos, para dar solución a sus problemas internos. Es notorio que ambos sistemas que predominan en el ámbito moderno no han podido solucionar en forma plena los problemas sociales de su población y en ambos se incluyen pobreza, desigualdades, corrupciones, que poco a poco van eliminándose en un proceso constante y que no termina de sucederse.

Ahora bien, por lo que respecta al sufragio en los tiempos antiguos, podemos encontrar vestigios desde las épocas en que la

unión de los hombres los hacía congregarse en pequeños clanes, y en esta conjugación de pequeño número de individuos, que obtenían una gran seguridad por la unión, la fuerza física era la determinante para la aceptación de un individuo en particular, como director de la forma de vida en esa agrupación; lo que se considera como los inicios de las decisiones políticas.

"Es cierto que determinadas criaturas vivas, como las abejas y las hormigas, viven en forma sociable una con la otra (por cuya razón Aristóteles las enumera entre las criaturas políticas) y no tienen otra dirección que sus particulares juicios y apetitos ni poseen el uso de la palabra mediante una puede significar a otra, lo que considera adecuado para el beneficio común: por ello algunos desean inquirir porque la humanidad no puede hacer lo mismo" (2).

El criterio anterior es ilustrativo del porqué el hombre ha adoptado una variada forma de conducirse, tan distinta de las criaturas de la naturaleza, que han logrado una convivencia social estable. —Y ello se debe principalmente al uso del raciocinio de que disponen, por medio del cual cuestionan los diferentes status, pretendiendo la perfectibilidad de los sistemas esta-

2.- Thomas Hobbes. Leviatan. Fondo de Cultura Económica. México - 1984. Pág. 139.

blecidos.

Después del imperio de la fuerza y en forma paralela al crecimiento de las iglesias se va creando la necesidad de legitimar al detentador del poder público, mediante una serie de fórmulas combinadas social-religiosa, en donde el mito y la fuerza predominan y dan cohesión a las formas feudales de épocas medievales. Es aquí en donde comulgan por la afinidad de intereses, para dominar a la población, tanto los religiosos, como las autoridades civiles; sistema que tuvo vigencia hasta la creación de lo que se conoce como Estado Moderno, con una población asentada en un territorio determinado y con una forma de gobierno interna.

"Y en ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pudo utilizar la fortaleza y medio de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano y se dice que tiene poder absoluto; cada uno de los que le rodean es súbdito suyo" (3).

De esta forma inicial de considerar al Estado como un poder soberano, se derivan los derechos de las personas que los integran; por un lado el soberano que podía usar la fuerza del pueblo en forma absoluta, con la intención o límite de protección del Estado y por otra los súbditos que deberían contribuir a ese poder de su titular y a la protección de su territorio. Por lo que se observa, los derechos del dirigente social incluían al de actuar sin restricciones y sin poder exigirle cuentas, ninguno de los súbditos, y por supuesto el derecho hereditario de designar al sucesor. Esta forma cayó en excesos, y el despotismo se estableció en esta forma de gobierno.

Al crearse los estados, reconocidos en forma multinacional, y al darse nuevas formas de vida social, derivadas de los grandes cambios que trajo consigo la revolución industrial, se modificaron, también los anteriores conceptos y las fuerzas reales de poder, como fué el capital y la masa social, lograron introducir cambios que protegieran sus respectivos intereses, otorgándoles una mayor participación en las tomas de decisiones, que se dan en la cúpula del gobierno.

La historia de México, tiene un claro origen europeo y las -

formas e instituciones que se implantaron, no fueron otras que las del gobierno español; de tal suerte que tenemos en el entonces territorio colonial un virrey y la extensión de todas las leyes de España. Por lo que hasta esos momentos el hablar del sufragio, constituía una utopía.

Los movimientos sociales, condicionaron e introdujeron un tratamiento distinto del gobierno español, respecto de la colonia de la Nueva España y son las Leyes de Cádiz, las que otorgan participación activa de la población de la colonia.

Corrían los inicios del movimiento independentista nacional, por lo que en oposición a dicho movimiento y en una respuesta a los reclamos populares; la monarquía española trató por medio de la aplicación de estas leyes benignas, la recuperación del control político de la Nueva España. Sin embargo los reclamos eran otros y el movimiento había avanzado lo necesario, para no conformarse con el ofrecimiento que se hacía, pues la intención de otorgarse un gobierno propio, era la premisa que alimentaba al movimiento armado.

Existe una época en que el descontrol era tal, que por un la

do quienes todavía insistían en la permanencia del control español, consideraban que las leyes españolas eran las que se aplicaban; y por otro lado quienes sostenían los principios del movimiento social armado se daban sus propias normas y pugnaban por su observancia. Es de hacerse notar que por la convulsión del movimiento, no se podía tener la certeza de qué normas eran las vigentes, en qué momentos o en qué lugares.

Se pueden citar varias promulgaciones de principios que enarbolaban quienes participaron en la lucha social, pero los más significativos, vienen a ser los principios plasmados en las actas constitucionales, que en el siglo pasado tuvieron una relevancia significativa, por delimitar períodos de tiempo, con muchas trascendencias sociales, por lo cual se mencionan los documentos constitucionales de 1824, 1857 y 1917, por ser los más relevantes.

Sí bien es cierto que pueden existir algunos principios contenidos en documentos diversos y que son antecedentes de las constituciones antes mencionadas, los mismos no son tan importantes en comparación al contenido total de las constituciones citadas.

El sufragio en el Estado moderno mexicano es producto en primer lugar de la forma soberana establecida en los antecedentes constitucionales; y en un segundo lugar por toda la serie de leyes secundarias, que le han tratado de dar forma al ejercicio del poder soberano contenido en las Constituciones Políticas. Leyes secundarias que han venido sucediéndose, en un ánimo de adaptación permanente a las nuevas condiciones que los valores sociales van introduciendo en los textos legislativos y en las normas jurídicas, hasta llegar a la actual Ley denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Constitución de 1917 contiene una parte denominada como dogmática que señala los principios mínimos que debe de respetar el gobierno, en relación a los derechos de los gobernados que se identifican como garantías individuales y cuya observancia es plena y ninguna Ley Federal secundaria o local, podrá contener disposiciones que vayan en contra de tales preceptos. Y por otro lado contiene una parte orgánica, que como su nombre lo indica, contiene una serie de normas fundamentales que señalan la forma de gobierno y del ejercicio del poder soberano que emana del pueblo. Por lo cual y para ubicarse dentro del tema en estudio, se comentarán los artículos relativos a la soberanía nacio-

nal, a la forma de gobierno y a la división de poderes, que son los temas inherentes al estudio político-constitucional de la cuestión electoral mexicana.

b) Constitución de 1824.

El documento aludido se denomina en forma completa como: --- "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de Octubre de 1824". Este documento contenía en su Título Segundo, una sección única llamada; de la forma de gobierno de la Nación, de sus partes integrantes y división de su poder supremo. Señalando en su artículo 4° que: "La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal. Y en su artículo 5°, (las partes de esta Federación son los Estados y Territorios siguientes: el Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de México, el de Texas, el de Durango, el de Guanajuato, el de Coahuila, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oaxaca, el de Puebla de los Angeles, el de Guerrero, el de San Luis Potosi, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de las Zacatecas: el territorio de

la alta California, el de la Baja California, el de Colima, el de Santa Fé de Nuevo México. Una Ley constitucional fijará el caracter de Tlaxcala". Respecto de la forma de gobierno el Artículo 6° señalaba: "Se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

En este contexto, la población mexicana si se puede llamar con ese nombre y en esas fechas, había adoptado, las ideas de la ilustración francesa, respecto del equilibrio del poder, en base a los principios de los frenos y contrapesos, que producian la división del poder en la especialidad de funciones.

El Legislativo se depositó desde ese momento en un Congreso General dividido en dos Cámaras, una de Diputados y la otra de Senadores. La Cámara de Diputados que se integraría por los representantes de un número proporcional de habitantes, esto es, representarían a la población. Y la Cámara de Senadores que se integraría por dos Senadores de cada Estado, que serían elegidos no por el pueblo, sino por las Legislaturas de los Estados, -- estableciendose una renovación por mitad de dos en dos años (de la misma manera en que actualmente se pretende renovar la denominada Cámara alta).

El Supremo Poder Ejecutivo de la Federación, se depositó en un solo individuo que se denominó como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quién sería sustituido en caso de imposibilidad física o moral, por un Vicepresidente, elegidos por mayoría absoluta de votos, por las Legislaturas de cada Estado.

El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte --- Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito, y en los Juzgados de Distrito (Artículo 123) y serían elegidos los integrantes de la Corte Suprema de Justicia por medio de votación de las Legislaturas de los Estados a mayoría de votos (Artículo 127).

El derecho divino o terrenal de nombrar al sucesor; por parte del monarca, ha quedado abolido en el territorio nacional, en forma contundente a partir de esta época. Introduciéndose el --- sufragio como la única forma de nombrar a los representantes del pueblo, que ejercerán el supremo poder mediante la forma de go--- bierno tripartita.

El pueblo elige en un primer momento a sus representantes -- que van a integrar tanto las Legislaturas Locales, como el Con--- greso General, y ya integrados en los pequeños Estados que inte--

gran la República Federal, elegirán a quienes ejerzan el Poder -- Ejecutivo y el Poder Judicial. El Voto se convierte en el elemento definitorio de quienes pretendan los cargos públicos de Diputados, Senadores, Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, y Ministro o Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

Respecto de la forma del ejercicio del derecho de voto, que se reconoce en el documento constitucional, no se dan mayores --- elementos de información, que cuestiones muy genéricas contenidas en los siguientes artículos:

Por lo que respecta al Poder Legislativo, en el caso de los Diputados se nombrará un Diputado por cada 80,000 individuos o -- por una fracción que pase de 40,000 y para el caso de que un Es-- tado no tuviera esa población, se nombrará cuando menos un Dipu-- tado (Artículo 11). Y en todos los Estados y Territorios de la Federación el nombramiento de Diputados se hará mediante elección indirecta, el primer domingo de Octubre próximo anterior a su renovación (Artículo 16). Esta elección indirecta se hará mediante juntas electorales que tendrán un presidente y quienes - verificarán el seguimiento de la elección, enviando a un consejo

del gobierno, el testimonio en forma de acta de elección, en ----
pliego certificado y por medio de oficio; para que sea el consejo
de gobierno quién decida sobre la cuestión de la elección; entre-
gándosele a los elegidos su nombramiento por un oficio que les --
servirán como credencial (Artículo 17).

Para los Senadores la elección se hará en todos los Estados
el día 1° de Septiembre próximo a la renovación, por mitad de ---
aquellos, elegidos por mayoría absoluta de votos de sus Legisla-
turas (Arts. 25 y 32), y el Presidente de la Legislatura Local -
enviará en pliego certificado el testimonio de las actas de elec-
ción, al Presidente del Consejo de Gobierno, quién enviará el nom-
bramiento al elegido, por medio de un oficio que le servirá de --
credencial.

Tocante al nombramiento del Poder Ejecutivo de la Federación,
se elegirán por medio de votación que harán las Legislaturas de -
cada Estado y concluída la votación remitirán al Presidente del -
Consejo del Gobierno mediante un pliego certificado que contenga
el testimonio de la acta de elección y se dará lectura a todos --
estos pliegos o testimonios el día 6 de Enero siguiente a la --
elección, dándose cuenta del resultado, procediéndose a califi---

car las elecciones y a la enumeración de votos, siendo Presidente el que reuniera la mayoría absoluta de los votos de las Legislaturas y quedando de Vicepresidente el que le siga en votos (Artículos 79 a 85). La Constitución de 1824, abunda en otros aspectos de empates o de competencia de mayor número de contendientes por el puesto de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo que refiere a Poder Judicial de la Federación, los --- Ministros (11 divididos en 3 salas) y de un Fiscal que lo integra serán elegidos por las Legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos, verificándose, el mismo procedimiento de remisión - al Consejo de Gobierno de la lista de los individuos electos, para los mismos efectos de su legitimación.

Y por último el órgano fundamental que sanciona las elecciones, lo constituye el Consejo de Gobierno (Artículo 113 a 122). - Que estará compuesto de la mitad de los individuos del Senado, -- siendo uno por cada Estado y tendrá por Presidente al Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, actuando dicho Consejo de Gobierno durante el receso del Congreso General. Y las facultades y atribuciones de este Consejo de Gobierno serán tan amplias que hasta nombrarán a dos individuos para que junto con el Presi-

dente de la Suprema Corte de Justicia ejerzan provisionalmente el Poder Ejecutivo.

Todo lo anterior nos obliga a puntualizar lo siguiente: el movimiento social que se encontraba en forma incipiente en esas fechas, lograba unos cambios en la forma de gobierno que se actualizaban en un régimen representativo y popular, esto es, la voluntad del pueblo era la que determinaba su conducción social. Y adoptaba las experiencias del movimiento armado francés de 1789, recogiendo sus postulados del reparto equitativo del poder.

La estructura social de 1824, que carecía de mayores medios de comunicación que las carretas y los caballos, influyó para que se considerara a la elección indirecta como la forma válida de realizar el ejercicio del voto.

Se siguió el modelo de la doble representación que es necesario en el régimen Federal; por un lado la representación proporcional de los habitantes, y por otro lado la autoridad de cada entidad estatal, ante la Federación. Y en base a estas representaciones es por las que se daba legitimidad a quien ejercía la autoridad Ejecutiva, así como a los miembros del Poder Judicial -

Federal.

Cabe hacer notar que desde 1824, existe en ese tiempo una novedosa forma de calificar a las posteriores contiendas electorales, mediante la creación de un Senado que se renova por mitad y cuyos Senadores salientes, calificarán las elecciones de los entrantes, lo cual da una mayor seguridad jurídica en el seguimiento del proceso electoral y en la calificación irrestricta de los sufragios emitidos, motivo por el cual se considera esta fórmula como una de las mejores creadas para dar transparencia a las contiendas electorales.

Muy criticado en épocas recientes, lo fué el hecho de que los propios diputados que ya recibían su constancia de mayoría, calificará a sus compañeros que contendían en el mismo proceso electoral lo cual fué muy censurado por los observadores del proceso -- electoral, logrando hacer regresar a las calificaciones de los -- escrutinios electorales a la fórmula que la Constitución de 1824 ya tenía.

c) Constitución de 1857.

Este documento se denomina jurídicamente como: "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente, el día 5 de Febrero de 1857". A diferencia de la anterior Constitución de 1824, que ponía mayor énfasis en las normas inherentes a la forma de gobierno, con prioridad a los derechos de los individuos o ciudadanos mexicanos; esta Constitución ya distinguía claramente la parte dogmática a que ya se ha hecho referencia.

Lo anterior es entendible desde el punto de vista de los tiempos históricos que se estaban viviendo; en un primer momento se trataba de dar mayor énfasis a una estructura de un estado nacional, como los que existían en ese entonces. Y en este segundo momento ya se tenía experiencia sobre la estructura anterior y por lo tanto se cuidó de influir los derechos fundamentales que tendrían todos los habitantes del territorio mexicano, por el hecho de ser ciudadanos nacionales.

Respecto de la Legislación Suprema de 1917 en relación a la de 1857, las diferencias son menores e inclusive los artículos correlativos son similares. Del tema en estudio, esto es de la Soberanía Nacional y de la forma de gobierno, así como de la di-

visión de poderes y de la elección de quienes podrán ejercerlos, -
tenemos lo siguiente:

"La Soberanía Nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable -
derecho de alterar o modificar su forma de gobierno" (4).

De la anterior forma de gobierno de República Representativa Popular Federal, se cambió a una República Representativa Democrática Federal, en donde ya se hace una distinción entre Estados -- Libres y Soberanos por lo que concierne a su régimen interior, y unidos en una Federación, como entidad única y soberana respecto de su régimen exterior con los demás países.

La doctrina señala que es hasta el presente momento, en donde efectivamente existe una identidad como Federación, por haber ya una unión de diferentes Estados que integraban a la Nación --- Mexicana. Y no como se aseveraba en la Ley Suprema de 1824, en --- donde únicamente existían poblaciones a las que se les atribuía - la estructura jurídica de Estado.

4.- Art. 39 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

La reflexión que se ocurre, es el plantear el problema en -- el contexto histórico del momento en donde si efectivamente no -- existían los estados que acudían al pacto federal, esto se debe -- a que en 1824 se iniciaba la sacudida de la tutela monárquica es- pañola y los logros sociales de esa fecha al año de 1857, motiva- ron que para este último momento ya se pudiera hablar técnicamen- te del Pacto Federal.

La soberanía del poder del pueblo, seguiría ejercida por los Poderes de la Unión Federal, en las tres divisiones conocidas, -- designándoles una esfera de competencia de actuación reservada en el pacto federal para ellos; y en lo que respecta al régimen inte- rior de los estados, se dejaba una competencia por exclusión, esto es, lo no reservado a la Federación lo ejercen los Estados inte- grantes del Pacto Federal.

"El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejerci- cio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depo- sitarse el Legislativo en un individuo" (5).

Siguiendo el mismo esquema de representación de la población

5.- Art. 50 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Me- xicanos de 1857.

el Poder Legislativo se depositará en una asamblea que se denominaría: El Congreso de la Unión.

Del Poder Legislativo podemos comentar lo siguiente: que los representantes elegidos y que integrarían el Congreso de la Unión serían únicamente los Diputados, ya que se suprimió al Senado. -- Reduciéndose la representación que existía de 80,000 ciudadanos a un Diputado por cada 40,000, aumentándose en consecuencia con --- esta reforma, el número de Diputados existentes, creandose la suplencia de los Diputados propietarios que no existía. Se continúa con la elección indirecta en un primer momento y en escrutinio secreto en los términos que dispusiera la Ley electoral que se creara. El Congreso de la Unión calificaría las elecciones de sus miembros y resolvería todo lo relativo a los problemas que se presentarán sobre las mismas, esto es, se erigiría al Congreso como un organismo autocalificable reuniendo la dualidad de Colegio Electoral y Congreso a la vez y gozaría de las facultades --- amplísimas que la Constitución le reserva.

El funcionamiento del Congreso de la Unión sería por medio de sesiones establecidas y en sus recesos funcionaría una Diputación permanente, compuesta por un individuo por cada Estado y ---

territorio, que nombrará el Congreso en la víspera de la clausura de sus sesiones.

Por lo que respecta el Poder Ejecutivo de la Unión, se depositará en un individuo que se le llamará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y se suprime la figura de la Vicepresidencia, señalándose que en caso de faltas temporales o absolutas lo supliría el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de este Presidente, será en forma indirecta en primer grado y en escrutinio secreto en los términos dispuestos por las Leyes electorales. Lo cual quiere decir que el voto de la población no sería en forma directa, sino ejercido indirectamente por sus Diputados representantes y en un segundo momento -- estos representantes otorgarían un voto secreto cuyo cómputo o -- escrutinio lo determinaría la Ley electoral.

El Poder Judicial, "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales de Distrito y Circuito" (6).

Y para su elección se hará mediante elección indirecta en un primer momento conforme a la Ley Electoral, lo que se traduce en

6.- Art. 90 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

una facultad del Legislativo, de nombrar a los Ministros de la -
Suprema Corte de Justicia, (que siguen siendo 11 y se nombran 4
Super Numerarios, más un Fiscal y un Procurador General) y pro--
testarán su cargo ante el Congreso de la Unión y en sus recesos
ante la comisión permanente. Los cargos serán por 6 años y pue--
den renunciar únicamente por causa justificada. Esta función --
temporal trajo un grave retroceso en el sistema Judicial, ya que
la Constitución de 1824 disponía de una perpetuidad en la fun---
ción Judicial que garantizaba la independencia en las desiciones
políticas y únicamente serían removidos por causas graves que se
ñalaba la Constitución, por lo que se convirtió al Poder Judi---
cial, en un poder dependiente del Legislativo.

d) Constitución de 1917.

Cada constitución mencionada, ha sido producto de convulsio
nes sociales armadas, y a pesar de que se han efectuado en dife--
rentes momentos, con situaciones político-sociales muy distintas
la idea y los principios vienen siendo los mismos: lograr el ---
ejercicio del poder público, bajo el ideal de la voluntad demo--
crática.

Bajo esa perspectiva, y nuevamente producto de una revolución que cambiaba el estrato de la población mexicana, se originó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de --- Febrero de 1917. Los postulados que se introdujeron fueron mu---chos y muy variados, desde la inclusión en la parte dogmática de mayores y mejores garantías, como de la renovación de la estructu---ra orgánica de la forma del gobierno mexicano.

Fortalecida ya la parte dogmática del respeto de los derechos mínimos que debería tener el Gobierno Federal a todos sus gober---nados, se reestructuran el ejercicio del poder soberano y de las constituciones que precedieron a la de 1917, se tomaron las mejo---res instituciones, dándoles una nueva orientación, que sirviera - de crisol a los deseos de los ciudadanos mexicanos que habían vis---to frustradas sus ideas democráticas, por el ejercicio abusivo - de su poder soberano, baste recordar la frase que distinguió a es---te documento y que ha trascendido hasta colocarse como frase sa---grada en casi toda la documentación oficial: "Sufragio Efectivo, - no Reelección".

El ejercicio de poder por medio del voto popular, no puede -- volver a ser ejercido, esta respuesta se dió ante la grave expe---

riencia de ver en el pináculo del poder a una persona en varias -
ocasiones, que manejando fraudulentamente el voto popular lo con-
tabilizaba así, en un deseo de perpetuarse en el poder.

El Artículo 39 de esta Constitución nos habla de que la Sobe-
ranía Nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, como
lo habían señalado los documentos fundamentales anteriores. Dima-
nando del pueblo todo el poder público, que se instituye para su
beneficio, asignándole la facultad para cambiarlo o alterarlo ---
cuándo quisiere. Se vuelve a constituir el pueblo mexicano en --
una República Representativa, Democrática y Federal reconociendo
la libertad y soberanías para cuestiones internas de los Estados,
congregados en torno de la unidad federal.

El Poder Soberano se ejerce por los Poderes Estatales en sus
competencias y por la Federación en los términos que la propia --
Constitución señala, continuando la misma división de poderes ---
existente, es decir, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y -
el Poder Judicial.

Respecto del Poder Legislativo; se depositó en un Congreso -
General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de

Senadores, volviendo a la misma fórmula de 1824, en donde había representación tanto por parte de la población, como por parte de cada Entidad Federativa; esto es, representantes Diputados por la población y representantes Senadores por los Estados.

Ambos representantes serían elegidos en una nueva forma que es la directa y se conservaría la suplencia de Diputados y Senadores introducida por la Constitución de 1857.

El Congreso funcionaría mediante sesiones y en sus recesos - por una Comisión Permanente. Nombrados por sus respectivas Cámaras en víspera de la clausura de sus sesiones.

El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se - denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y que será -- suplido en caso de faltas absolutas por un Presidente Substituto, y por un Presidente Interino para el caso de faltas temporales, - las facultades otorgadas se multiplican e incluso se le faculta - para restringir en casos muy especiales y excepcionales las garantías individuales que consagra la propia Constitución.

El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justi-

cia, en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyos números serán fijados por la Ley, y serán electos por el Congreso de la Unión - en función de Colegio Electoral, propuestos por las Legislaturas de los Estados.

A partir del texto inicial de la Constitución de 1917, se -- han sucedido múltiples reformas a su texto, ampliando por un lado las garantías individuales, en virtud de la modificación cultural de la población, que lucha cada vez más para que la intervención del Estado esté plenamente definida y no se deje al acaso y a la arbitrariedad sus decisiones, sino que su función esté totalmente prevista y la casualidad no tenga cavida en su estructura. Así - mismo la conformación y las facultades de los tres poderes se han visto alteradas, respecto del Ejecutivo Federal, podemos afirmar, que se le han dado tantas atribuciones, que el régimen democrático podría conducir a una estructura presidencial absoluta.

El Poder Legislativo se ha visto menguado y fraccionado y la representatividad de la población, está severamente cuestionada y se insiste mucho en su falta de legitimidad, debido principalmente al manejo nada definido de los procesos electorales.

Y por último respecto del Poder Judicial Federal, como se ha visto, ha disminuido su funcionalidad y efectividad, muy a pesar de la permanencia en el ejercicio de sus funciones. El motivo -- principal es que sus miembros son elegidos a propuesta del Ejecutivo Federal, y como consecuencia de ello, el deber de gratitud - persiste como un resultado humano natural, creando una situación de dependencia del Judicial al Ejecutivo, que trastoca el ideal - democrático defendido a través de las constituciones ya citadas.

No obstante todo lo anterior seguimos en la creencia de que el Derecho es el único camino que logra la paz y la justicia ---- social; y que el respeto a la Ley fundamental y a las Leyes que - de ella emanan son el único camino para la continuidad de la vida social y que los cambios que se den, se hagan por la vía legítima de las instancias jurídicas, atendiendo los reclamos políticos que la sociedad civil propone con la crítica constructiva del --- sistema.

CAPITULO II

ANTECEDENTES INMEDIATOS DEL PROCEDIMIENTO ELECTORAL.

Es necesario el comentar brevemente lo que es un procedimiento, para poder definir lo que este trámite significa en la cuestión electoral, como la palabra proceso tiene una connotación común, derivada de un verbo de uso cotidiano "proceder", lo que indica en forma genérica, la continuación de una serie de actos sucesivos, unidos entre sí en una unidad que tiene como objeto un fin. "Alcalá Zamora da las siguientes acepciones de esta palabra: 1.- sinónimo de juicio; 2.- designa una fase procesal autónoma y delimitada respecto del juicio con que se entronca; 3.- sinónimo de apremio; 4.- despacho de la ejecución en el juicio mercantil; 5.- diligencias, actuaciones o medidas; 6.- tramitación o substanciación total o parcial" (7). Como se observa, la palabra procedimiento no es limitativa de un único significado, sino que se derivan muchos sinónimos que implican un mismo origen, pero la idea central seguirá siendo la sucesión de las operaciones vinculadas a una finalidad. Quién se ponga a observar el modo en que se desarrollan los diversos procesos judiciales, civil o penal, verá que la actividad consiste en una serie de actividades humanas

7.- Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa. México, D.F. 1978.

que colaboran para la obtención de un objeto común que consiste en el procedimiento de una resolución final; esta colaboración es sucesiva, a pesar de que en un momento dado existan actuaciones simultáneas como de tal suerte esas actividades se distribuyen en el tiempo, siguiendo un orden cronológico.

"Procedimiento, es la acción de proceder. Método de ejecutar algunas cosas. Derecho de actuación por trámites Judiciales administrativos. Derecho de juicio. Derecho de fase procesal autónoma y delimitada respecto del juicio con que se entronca. Y será administrativo cuando aquel que se sigue ante los organismos dependientes del poder Ejecutivo, y no ante la jurisdicción Judicial, aunque sus resoluciones sean generalmente impugnables ante ésta. Será contencioso, el que se sigue por acción directa de parte interesada" (8).

La idea de proceso y de procedimiento, se emplean en el lenguaje común como sinónimos, aunque la doctrina les atribuye un significado técnico diferente; se menciona que el proceso es el género; porque indica una serie indeterminada de actos sucesivos con un fin. En tanto que procedimiento se atribuye a un aspecto especial del fenómeno sucesivo, que indica la especialidad de ---

8.- Juan Palomar de Miguel. Diccionario para Juristas. Mayo Ediciones. México 1981.

dichos actos, de tal suerte que se habla de un procedimiento civil, de un procedimiento penal, de un proceso electoral y así sucesivamente.

Las actividades del procedimiento, no son libres ni casuales, sino que se integran en un sistema establecido por la Ley, lo que les otorga una legalidad de las formas procesales por lo cual deberán seguirse estas actividades para que el procedimiento pueda calificarse como jurídicamente regular. Estas formas van siendo adaptadas a la realidad, por las dificultades cotidianas que se presentan y que inciden en un último momento en la modificación de la Ley, para adaptarse a las exigencias de la causa, por lo que se le conoce como el principio de adaptabilidad.

Todo procedimiento tiene unas características propias más o menos comunes con sus similares de las demás ramas jurídicas, de ahí que la doctrina señale tales caracteres para el procedimiento en general. "Estos caracteres típicos en los cuales se debe pensar cuando se quiere describir un procedimiento, se encuentran -- enunciados en la doctrina en parejas antitéticas: escritura y oralidad; mediación e inmediatez; concentración y fraccionamiento; publicidad y secreto; reclusión y elasticidad" (9).

9.- Piero Calamandrei. Instituciones de Derecho Procesal Civil. - Ediciones Jurídicas. Europa-América. Buenos Aires, Argentina 1973, Pág. 328.

Explica el mismo autor. que el medio de expresión que predomina es el oral o el escrito, aunque este último es el que prevalece, y el otro se reserva a muy contados casos por excepción. -- Refiere que la mediación de los actos procesales se derivan de -- las relaciones de tiempo y lugar, por lo que la mediación persiste cuando en el acto procesal está presente el individuo, y en -- consecuencia la inmediación será entre ausentes. La concertación se refiere cuando los actos procesales son continuos y el fraccionamiento es en el momento en que existe interrupción temporal en los actos. Refiere que la publicidad se refiere a terceras personas extrañas al proceso que puede percatarse del seguimiento del mismo, y esto lo son el público observador; en tanto que existirán diligencias secretas cuando la concurrencia en general está -- excluida de su participación. Menciona que habrá reclusión cuando la ley señala un momento dentro del cual se debe de realizar -- un acto procesal en forma precisa y rígida, fuera de los cuales -- ya no podrá verificarse; y la elasticidad será cuando la ley no -- señale un término perentorio para su realización.

Se percibe ya una estructura dentro de la cual se deben conformar todos esos actos sucesivos de que hablamos y se presenta -- la triangulación procesal, de las partes integrantes, como lo son

la parte impulsadora que inicia el trámite ante una autoridad emanada del poder público, por actos realizados bien sea por una particular o por otra autoridad.

Sí se quiere estructurar cualquier procedimiento nuevo como lo es relativamente el procedimiento electoral, deberán cumplirse estos principios o caracteres generales, para poder afirmar que se está en presencia de un procedimiento legítimo a la vez que legal; esto es, que no sólo esté comprendido dentro de una Ley, si no que sea producto de las exigencias sociales y dirigidos para satisfacer sus objetivos.

El procedimiento electoral del que hablamos, tendrá que ser esa serie de actos jurídicos consecutivos para lograr la finalidad del ejercicio del sufragio universal de voto, por medio del cual se elegirán las autoridades que deberán integrar los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto a nivel federal, como a nivel local, en cumplimiento del pacto de la Federación y la división de poderes de que habla nuestra máxima Ley Nacional. Para el estudio de dicho procedimiento electoral, recurriremos a los antecedentes inmediatos contenidos tanto en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, como del Código Federal

Electoral.

a) Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales

Los motivos de la iniciativa de esta Ley, señala que se emite la misma, con la finalidad de fortalecer el Estado de Derecho y - vigorizar las formas democráticas que rigen la convivencia nacional, con la introducción de nuevos cambios, comenzando con el nombre de la Ley Electoral. Modificándolo por el de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Se introduce un nuevo sistema electoral mixto para integrar a la Cámara de Diputados, por medio de dos formas que se conocen como elección por mayoría relativa, y la elección por representación proporcional, -- que implicarían la posibilidad de otorgar mayor participación, a los partidos políticos nacionales, accediendo a un mayor número - de puestos de representación popular.

Se simplificaron los requisitos para constituir un partido -- político nacional, señalándose el inicio de un registro provisional condicionado al resultado de las elecciones, que sería posible, con la cobertura de requisitos mínimos.

Se ampliaron los términos de la coalición, para los efectos - de que los partidos políticos alcanzarán su registro, permitiéndose la fusión de dos ó más partidos para los efectos de coordinación de sus acciones políticas. Así mismo se establecen mayores facilidades para la participación de los partidos políticos nacionales, en los procesos electorales estatales, garantizando la actividad permanente, con la asignación de tiempos de transmisión, en los medios masivos de comunicación, como lo son la radio y la televisión.

Los órganos electorales tenían una integración y una función, que se catalogó en ese momento de trascendente, por la forma en que la Ley lo reguló. Se reestructuró todo el catálogo de los recursos que se pueden hacer valer para enderezar las posibles desviaciones del procedimiento electoral por parte de los órganos encargados de darles un seguimiento, otorgando a la Suprema Corte de Justicia la posibilidad de conocer y resolver el recurso de reclamación, que realizan el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, con lo que se pretendió darle un marco de legalidad al procedimiento electoral.

Entrando en materia del procedimiento, decimos que esta Ley

tiene como finalidad garantizar el trámite del voto universal, -- libre, secreto y directo, para la elección de 300 Diputados electos por un principio de votación mayoría relativa y de hasta 100 Diputados por principio de representación proporcional. De la -- elección de la Cámara de Senadores integrada por dos miembros de cada Estado y dos por el Distrito Federal, mediante votación de -- mayoría relativa en la entidad y del Presidente de los Estados -- Unidos Mexicanos, encargado del Poder Ejecutivo, cuya elección se -- rá por votación mayoritaria relativa en toda la República. Se -- hace notar que con los mismos lineamientos se promovió en los diferentes Estados de la Federación, la promulgación de Leyes locales, que siguieran los lineamientos marcados por esta Ley Federal modificadas y adaptadas las características particulares de los -- Estados (como lo es, la integración de los Congresos Locales, representados por una Cámara de Diputados, con los mismos principios de elección. Así como del Ejecutivo estatal, representado -- por un Gobernador Constitucional del estado).

El ejercicio del sufragio o emisión del voto, no se dejó al acaso, sino que se organizó de tal suerte que diversas instituciones políticas participaran en su organización, emisión, cómputo, y calificación de legalidad, pasos a los cuales nos referiremos en

ese mismo sentido.

"La institución política se integra con una serie de órganos que estructuran el poder público. Esos órganos son de carácter jurídico, económico, militar, religioso, etc. De este modo la institución aparece como una organización de carácter público o semipúblico que supone una dirección y organización destinada a servir los fines socialmente reconocidos. Se puede observar que la noción de instituciones se liga a la de estructura y se implican en el análisis de las ideas de las formas políticas" (10).

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (en adelante l.f.o.p.p.e.) señala los órganos de estructura de las instituciones políticas y en su artículo 19 menciona que "en los términos de la presente Ley, los ciudadanos podrán organizarse libremente en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas nacionales", otorgando la calidad de entidades de interés público, cuyo registro les da la oportunidad de gozar de una personalidad jurídica con todas las prerrogativas legales. Fué un buen intento, para lograr que en vez de que la gente anduviera organizada en guerrillas, se les permitiera organizarse políticamente, para cambiar la lucha armada de las serra-

10.-Andrés Serra Rojas. Ciencia Política. Editorial Porrúa. México 1981, Pág. 512.

nias, por la lucha verbal en las Cámaras.

Al otorgar la personalidad jurídica, como organizaciones políticas, asignándoles espacios en la radio y la televisión, se transformó la lucha política nacional, para contender en los ámbitos de la legalidad y se dispuso que cuando los grupos fueran minoritarios cabría la posibilidad de que pudieran luchar en forma conjunta uniéndose en una coalición o fusionándose en una sola unidad.

El procedimiento electoral en estudio, comprendía diversas fases, (Art. 75. 1.f.o.p.p.e.) que comprendían: 1.- la comprobación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales (estos organismos eran los siguientes: Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales; Comités Distritales Electorales, y Mesas Directivas de Casillas), 2.- La determinación de los distritos electorales uninominales, en donde sería efectivo el ejercicio de la votación directa. 3.- Establecer las circunscripciones plurinominales, donde se haría efectivo el principio de representación proporcional. 4.- La apertura de los registros de candidatos. 5.- La realización de las actividades organizativas previas al día de la votación. 6.- Recibir el voto. 7.- Efec---

tuar los cómputos de los votos. 8.- Registrar las constancias de mayoría. 9.- Asignar a los Diputados de representación proporcional expidiéndoles sus constancias.

Respecto de los órganos, se integrarían de la siguiente manera: La Comisión Federal Electoral, sería un organismo autónomo y permanente para dar cumplimiento a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, integrado en forma colegiada -- por las principales autoridades de la Federación (Secretario de Gobernación, un Diputado, un Senador, un miembro de cada partido nacional, un notario público, denominados comisionados, con derecho a un suplente). Se reunirían para preparar el proceso electoral, hasta su total culminación y una vez concluido se reunirá -- únicamente por convocatoria de su Presidente o sea el Secretario de Gobernación.

La Comisión Local Electoral, sería el organismo permanente de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus respectivas entidades federativas, y se integraría por medio de cuatro comisionados encargados de todo el proceso local.

Los Comités Distritales Electorales, serían los organismos -

permanentes en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus respectivos distritos electorales uninominales - que por disposición de la Ley serían 300 en total y se integrarían por 4 comisionados que elaborarían durante el trámite electoral, y concluido este, se reunirían una vez que fueran convocados para ello.

Las mesas directivas de casilla, serían los organismos encargados de la recepción, escrutinio y computación de los votos en las secciones en que se dividirán los 300 distritos uninominales y se integrarían por un Presidente, un Secretario, y dos Escrutadores y sus suplentes respectivos designados por el comité distrital electoral y sus integrantes serían ciudadanos residentes en esa sección.

En forma paralela a estos órganos, existe el registro nacional de electores que es "una institución con funciones técnicas - para fines electorales dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargado de llevar a cabo y mantener actualizada permanentemente la inscripción de los ciudadanos mexicanos y la formulación de los padrones electorales" (Art. 111. 1.f.o.p.p.e.).

Pasando por alto toda la serie de actos preparativos para la jornada electoral, consistentes en la integración del registro nacional de electores que promueve la expedición de la credencial permanente de elector, mediante una depuración constante motivada por fallecimientos e imposibilidades físicas y jurídicas; así como de la elaboración de las listas nominales de electores, de la demarcación de las circunscripciones plurinominales, y de las fórmulas electorales que permitan el registro de los candidatos, y todos los actos previos a la elección como sería la elaboración de boletas electorales y la distribución del material electoral. Considerando que todo ello es un trámite administrativo y preparatorio para el gran momento de la emisión del voto; y tomando en cuenta que lo verdaderamente importante es que el sufragio se reciba en forma legal y natural, como único medio para legitimar a los representantes que accederán por voluntad del pueblo, al ejercicio temporal de los poderes supremos Legislativo y Ejecutivo. - Sólo mencionaremos para efectos de este apartado, los actos suscitados en la jornada electoral y la forma de encauzar las posibles desviaciones que ocurran en ese proceso dirigiéndolas al camino de la Justicia y del Derecho.

Se instalarán las casillas electorales por los encargados de

las mesas directivas de casilla, quienes verificarán la integración de la apertura de las urnas para la recepción de los votos. La Ley señala un orden en que deberán instalarse, y a falta de los titulares entrarán a fungir los suplentes quienes cuidarán del orden y de la legalidad de la emisión del voto. Verificarán la personalidad de quién se presente a ejercer el sufragio, con la constatación de las listas que previamente han recibido por parte de las comisiones distritales electorales, cuidarán del debido seguimiento del proceso y concluida la votación, levantarán una acta de cierre que será firmada por los funcionarios de la mesa directiva de casilla y los representantes de los partidos si los hubiere y hayan estado presentes el día de la jornada.

Acto seguido se procederá al escrutinio y la computación de los votos, inutilizándose las boletas sobrantes, abriendo la urna y comprobando que el número de boletas corresponda al número de electores y tomándose boleta por boleta se procederá a escrutar los nombres a favor de quienes se haya votado, excluyendo aquellos en los que no sea posible identificar a quién se designa como representante, por lo que se procederá a la eliminación de estos últimos votos; terminada el acta de escrutinio se clausurará la casilla y su presidente bajo su más estricta responsabilidad -

hará llegar dentro del término de 24 horas, todo ese paquete electoral al comité distrital, y se ampliará el término de 48 y 72 -- horas en el caso de casillas fuera de las cabeceras de distrito y en el caso de casillas rurales respectivamente

Concluida la labor de las Mesas Directivas, esta continúa en los Comites Distritales Electorales, quienes procederán a levantar el cómputo distrital que reunirá todos los sucesos e incidentes ocurridos, y en su caso extenderá una constancia de mayoría a quién corresponda, y hará constar los recursos de protesta interpuestos en contra de las mesas de casilla y dará entrada a los -- recursos de queja en contra de sus resoluciones. Formará un paquete electoral y remitirá toda la documentación a la Comisión -- Federal Electoral. La Comisión Local Electoral se encargará del cómputo de la votación total emitida en la Entidad Federativa, -- mediante un acta que contendrá los resultados de los cómputos y -- extendiendo constancias de mayoría a cada una de las fórmulas de condidatos a Senadores propietarios, y los recursos en contra de sus resoluciones las emitirá a la Cámara de Senadores, enviando -- todo su paquete a la Comisión Federal Electoral.

Finalmente, la Comisión Federal Electoral, se encargará de -

la resolución de los recursos de su competencia y procederá a la determinación y asignación de los Diputados electos por el principio de representación proporcional, asignando igualmente la cantidad de Diputados que le corresponde a cada Partido proporcionalmente a los sufragios obtenidos.

Todo lo que esté en contra del trámite anterior, tendrá remedio, mediante la interposición de los siguientes recursos:

1.- Reclamación que procede ante la Suprema Corte de Justicia, en contra de las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros. Dicha reclamación se hará ante la misma Cámara por escrito dirigido a su Oficialía Mayor quién preparará un expediente con los documentos comprobatorios de la reclamación y lo enviará a la Suprema Corte de Justicia y calificará su procedencia si reúne los requisitos de tiempo y forma, resolviendo dentro de los 10 días siguientes, si la reclamación era o no fundada, para el caso de que sea procedente, enviará su calificación a la Cámara de Diputados, quién emitirá nueva resolución que tendrá el carácter de definitiva e inacatable.

2.- El recurso de protesta sólo procede contra los resultados del acta final de escrutinio de las casillas y se interpondrá ante la propia Mesa Directiva, o ante el Comité Distrital y lo resolverá este último.

3.- El recurso de queja procede en contra de los resultados del acta de cómputo distrital en lo que respecta al régimen de mayoría relativa, así como del de representación proporcional que lo recibirá el propio Comité Distrital y enviará el expediente al -- Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para su resolución.

4.- El de inconformidad en contra de los actos del Registro Nacional de Electores y ante la Comisión Federal Electoral.

5.- La revocación procede en contra de los acuerdos de las --- Comisiones Federal, Local y Distrital, interpuestos por los comisionados ante el mismo organismo y dentro de los 3 días siguientes del conocimiento del acto acompañando las pruebas de que se disponga y se resolverá por la propia Comisión Federal, Local o Distrital en su caso.

6.- Y por último la revisión se interpondrá por la falta de ---

trámite a las inconformidades, protestas y revocaciones, o cuando no se respeten sus tiempos y formas, y se resolverá por el organismo inmediato superior jerárquico al responsable.

Se concluye: Que si la jornada electoral no se realiza en los tiempos y formas antes señaladas, puede haber inconformidades (en general) que se traducen en la interposición de los recursos que tiene como finalidad la corrección de los actos realizados en contra de la Ley, buscando con ello actualizar la garantía de legalidad que la propia Constitución Federal señala como garantía de respeto mínimo, que el Estado debe a sus gobernados. Esto es el procedimiento establecido en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

b) En el Código Federal Electoral.

Lo que parecía ser una Ley innovadora, no resultó ser otra cosa, que un cuerpo legal con un nombre distinto, pero con vicios estructurales, que le deparaban un futuro incierto y muy limitado.

El reclamo democrático del pueblo mexicano, solicitaba una modificación en los procesos electorales que estaban empantanados en la figura de la autocalificación, y en un sistema que otorgaba a las autoridades administrativas, dependientes del Ejecutivo Federal, el control absoluto del procedimiento electoral. De ahí - que al cambiar el régimen presidencial (sexenio), se expuso la necesidad de un nuevo proceso que diera una mayor transparencia al ejercicio del voto y por lo tanto no se pusiera en entredicho la legitimidad de las autoridades que ejercían el poder público en - virtud del procedimiento electoral.

Fue así como empezó a preparar la expedición de una nueva -- Ley Electoral, que rebasara los límites de un procedimiento viciado y que tuviera avisos de verdadera legalidad, con la instauración de un Tribunal de lo Contencioso Electoral que viniera a --- substituir el sistema dudoso de la autocalificación, así mismo se preparó la modificación constitucional necesaria, que diera respaldo a la Ley secundaria electoral.

Es así como se modifica la Constitución Federal, ampliando - el número de Diputados de representación proporcional, y estableciendo la renovación por mitad de la Cámara de Senadores, señalan

do dos Colegios Electorales, uno por cada Cámara que serían los encargados de calificar las elecciones de sus miembros y resolviendo las dudas sobre ellos.

Modificada la Constitución, da oportunidad a la legislación secundaria, de entrar en funciones con el debido sustento constitucional que la respalda.

Es así como se publica el 12 de Febrero de 1987, el nuevo Código Federal Electoral en el Diario Oficial de la Federación, cuyas principales innovaciones y principios son los siguientes:

Servirá para la elección del Congreso de la Unión en sus dos Cámaras, así como del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos elegibles los Diputados cada tres años, y los Senadores renovados por mitad igualmente cada tres y el Ejecutivo Federal lo será por seis años.

Los encargados de la instauración e intervención del proceso electoral, lo serán los Partidos Políticos nacionales, así como las asociaciones políticas nacionales quienes podrán realizar labores de proselitismo y en un momento constituirse como frentes,

coaliciones o fusionarse en una sola unidad.

Un órgano paralelo de este procedimiento electoral lo constituye el Registro Nacional de Electores, a quién se le otorga en esta Ley, nuevas modalidades de funcionamiento, para que sirva -- con agilidad para el fin con que fué creado.

En relación con el proceso y los organismos electorales que intervienen directamente en la jornada de elección de representantes por medio del voto, se siguen conservando las anteriores organizaciones que son:

Comisión Federal Electoral, que amplía el número de sus comisionados y su forma administrativa.

La Comisión Local Electoral, conserva su antigua estructura, ampliándose en cuanto a los comisionados que la integran y con -- nuevas modalidades en sus atribuciones.

Persisten los Comités Distritales Electorales, en igual número de 300, y se amplía se integración de comisionados y de facultades.

Y la célula que al parecer era permanente en toda contienda electoral, lo serán las Mesas Directivas de Casillas, integradas igualmente por ciudadanos residentes de la sección, y con las siguientes representaciones: un Presidente y un Secretario con sus respectivos suplentes designados por el Comité Distrital; dos --- escrutadores y sus suplentes designados por sorteo por el Comité Distrital de las listas presentadas por los Partidos Políticos, - de ahí que la integración haya sufrido una modificación para constituirla como tal.

El Código Federal Electoral ya hace la distinción de las diversas etapas en que se divide la contienda electoral, que son - las siguientes: (Art. 158 del Código Federal Electoral en adelante C.F.E.).

- a) La preparatoria de la elección;
- b) De la jornada electoral;
- c) La posterior a la elección.

En la etapa preparatoria se consideran que están ubicados to dos los actos que implican el manejo documental de los registros electorales, de candidatos, de preparación de boletas, de elabora ción de listas, de insaculación de funcionarios, etc.

"La etapa denominada de la jornada electoral, comprende los actos, resoluciones, tareas y actividades de los organismos electorales, los partidos y asociaciones políticas y los ciudadanos - en general, desde la instalación de las casillas hasta la clausura" (Art. 160 C.F.E.).

La etapa posterior de la elección comprende desde el envío - de la información de las Mesas Directivas de Casilla a los Comi-- tes Distritales así como la realización de los cómputos y escrutinios en las Comisiones Federal, Local y Distrital. Así como la - resolución de los recursos interpuestos y que señala el propio -- Código.

La jornada electoral no presenta mayores variantes, ya que - la Mesa Directiva se encargará de la identificación del votante y comprobará que se encuentre dentro de las listas proporcionadas - por el Registro Federal de Electores, proveerá lo necesario para que se emita el voto en forma secreta, garantizando la libertad - del sufragio, cuidarán del orden de la jornada electoral y procederán al cierre del escrutinio al levantar el acta final en dónde se eliminarán los votos que no reúnan los requisitos de plena --- identidad. El Presidente de la Mesa Directiva continúa con la --

obligación de hacer llegar los paquetes electorales a los Comités Distritales y se reduce el término de entrega; 12 horas cuando la casilla sea urbana en cabecera de distrito; 24 horas cuando sea casilla urbana fuera de la cabecera de distrito; y 36 horas cuando se trate de casillas rurales.

Se recibirán los paquetes electorales por los Comités Distritales y se procederá a la información pública de los resultados de las actas recibidas, para el conocimiento del público en general, lo que constituirá una información preliminar.

Los Comités Distritales formularán el cómputo distrital de la votación para Diputados y enviarán en su momento a la Oficina Mayor de la Cámara de Diputados los resultados para los efectos de su calificación, así mismo enviarán copia legible a la Comisión Local, para que realice el cómputo de la elección de los Diputados por el principio de representación proporcional.

Así mismo los Comités Distritales recibirán los recursos de queja y los enviarán al Tribunal de lo Contencioso Electoral para su trámite.

Las Comisiones Locales Electorales, deberán hacer el cómputo de la Entidad Federativa correspondiente a la elección de Senadores expidiendo la constancia de mayoría a los integrantes de la fórmula de candidatos a Senadores que hayan obtenido mayoría, salvo el caso de que el Tribunal de lo Contencioso Electoral hubiera resuelto la queja, ordenando no expedirla.

La Comisión Federal Electoral expedirá las constancias de mayoría de Diputados por el principio de los más, en el caso de que lo determine el Tribunal de lo Contencioso Electoral por medio de resolución. De la misma forma expedirá las constancias por asignación proporcional.

La reestructuración de los recursos del Código Federal Electoral los distingue de una primera fase en lo que se refiere a la preparación de la elección, y en esta etapa se interpone: la revocación, la revisión y la apelación.

Y durante la etapa del escrutinio, y para impugnar la validez de cualquier elección se da el recurso de queja, Se interpondrá por escrito acompañando todas las pruebas necesarias, y se decidirá su admisión conforme a los tiempos.

La Comisión Federal y la Local, podrán conocer de revocaciones; y la Local además del recurso de revisión en contra de actos de los Comites Distritales.

Finalmente el Tribunal de lo Contencioso Electoral conocerá de las apelaciones hechas en la etapa preparatoria y de las quejas en la etapa de escrutinio.

Cabe hacer notar que el Tribunal de lo Contencioso Electoral tiene características (al menos en la Ley) de autonomía administrativa así como de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja.

Se integrará por nueve magistrados, siete numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión y en sus recesos pro la Comisión Permanente y sus nombramientos durarán dos procedimientos electorales sucesivos ordinarios, con la posibilidad de ser ratificados, y fungirán a más tardar en la tercera semana de Octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias y las concluirán al término del proceso electoral de que se trate. El Tribunal será representado por un Presidente con las facultades administrativas para nombrar el personal necesario

del Tribunal.

Mención especial merecen los efectos que tendrá el Tribunal Electoral y que son los siguientes:

- 1.- Confirmar, modificar o revocar el acto impugnado.
- 2.- Ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir las --- constancias de mayoría, cuando en la elección respectiva - se hayan dado los efectos previstos en el Artículo 337 de éste Código (caso de nulidad de elección).
- 3.- Ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir constancia de asignación cuando en la elección respectiva se ---- hayan dado los supuestos previstos en el Artículo 337 de - éste Código.
- 4.- Ordenar a las Comisiones Locales Electorales no expedir -- constancia de mayoría cuando en la elección de Senadores - se hayan dado los supuestos previstos en el Artículo 337 - citado" (Art. 335 C.F.E.).

Después de algunos años de haber tenido la experiencia del funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral, podemos señalar algunas carencias:

El nombramiento temporal y su función limitada a ciertos periodos, marca una inseguridad derivada de la inconsistencia del nombramiento, pues es bien sabido que la función jurisdiccional de la que están dotados los magistrados de este tribunal, sólo puede ser ejercida con autonomía, (tal y como lo disponen los preceptos del propio Código) mediante una permanencia en el cargo de forma perpetua, y su remoción sólo puede hacerse por causas de faltas graves. Por otro lado la actuación temporal de este Tribunal conlleva a la reducción de posibilidades de recurrir los actos verificados en el periodo de receso, como lo pudiera ser los que realiza el Registro Federal de Electores en la elaboración de los listados y padrón electoral.

Destacan en el Código Federal Electoral las siguientes reformas:

La renovación parcial del Senado, que garantiza la calificación de la Cámara Alta como Colegio Electoral respecto de los miembros entrantes, por parte de Senadores ya en funciones. Esta reforma, no es novedosa ya que en la Constitución Federal de 1824 se contemplaba que el Senado sería renovado por mitad, por lo que volvimos a una figura ya antigua pero con funciones prácticas --

importantes.

Se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, que a pesar de las carencias que tuvo en su vida práctica, significó un avance en la instauración de un órgano jurisdiccional especializado en el procedimiento electoral, lo que elimina la autoresolución, de los recursos interpuestos por parte de quienes intervienen en la cuestión de las elecciones.

Finalmente es notorio el hecho, de la eliminación de toda intervención de la Suprema Corte de Justicia en cuestiones políticas, como lo son las elecciones. Pues la Ley anterior le permitía acceder al conocimiento de la contienda electoral mediante un estudio de la reclamación cuyos efectos estaban cercenados por la misma Ley, pues su resolución únicamente implicaba una opinión para que la Cámara de Diputados emitiera nueva resolución respecto al problema en cuestión.

Resolución que podría ser dictada en cualquier sentido, y no habría forma de atacarla, por ser definitiva, resultando entonces que la Suprema Corte de Justicia carecía de imperio de hacer cumplir su determinación, lo que la convertía en una institución ---

decorativa. Las censuras en este sentido trascendieron a la modificación de la Ley y se le excluyó para su fortuna de toda intervención en procedimientos políticos-electorales.

CAPITULO III.

NECESIDAD POLITICA DE ORGANISMOS E INSTITUCIONES PERMANENTES EN EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL.

Los organismos e instituciones que intervienen en el proceso electoral, son de vital importancia para la vida libre en sociedad, todo sistema gubernativo, de alguna forma participa en el nombramiento de sus representantes, según el sistema en que esté organizado. El propósito de su estudio, es la organización y funcionamiento de estos organismos e instituciones (cuyo significado semántico es diferente, pero participan de una especie de idéntico significado) con la finalidad de la acción que desempeñan en la vida cotidiana nacional, de tal manera que para ello es imprescindible el análisis de las legislaciones vigentes, para someterlas a un cuestionamiento riguroso y determinar si efectivamente responden a los deseos de vida democrática de la sociedad mexicana.

Se ha planeado una serie de acciones, deberán cumplirse en un corto plazo, y han sido plasmadas en el denominado Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, menciona: "Con base en las considera

ciones anteriores y en el marco del acuerdo nacional para la ampliación de nuestra vida democrática se proponen cuatro grandes líneas de estrategia:

- 1.- La preservación del Estado de Derecho y la Seguridad Nacional;
- 2.- El perfeccionamiento de los procesos electorales y la ampliación de la participación política;
- 3.- La modernización del ejercicio de la autoridad mediante el fortalecimiento de la división de poderes, de la responsabilidad en el desempeño de las funciones públicas y de la autonomía de los ámbitos de gobierno, con la participación social en el diseño y ejecución de las acciones; y
- 4.- El impulso a la concertación con las organizaciones sociales en la conducción del desarrollo" (11).

De acuerdo a los anteriores señalamientos, y como punto central, lo constituye la preservación de las instituciones jurídicas y con ello el respeto absoluto a la Constitución Política Federal; con esta estructura se garantiza el perfeccionamiento de las normas que inciden en la emisión del sufragio y la participación ciudadana mediante su agrupación en organismos e institucio-

11.- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Líneas de Estrategia para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática.

nes políticas, que lleven a garantizar la democracia que el pueblo mexicano escogió como forma de organización.

"Las instituciones políticas por el contrario, son las que efectivamente modelan a las estructuras gubernamentales, forman un elemento vital, la fuerza reguladora de la sociedad política en la que se generan los hechos políticos en cuyo estudio se apoya la ciencia política contemporánea, y se proyecta sobre las demás ciencias sociales. La ciencia política actual da mayor importancia al estudio de la política con sus métodos, datos, conducta política, principios e instituciones, que al estudio del Estado" (12).

En las palabras y pensamientos de Andrés Serra Rojas, se condensa la necesidad de dar mayor atención al ámbito político, que al propiamente jurídico, ya que este último resulta ser, una estructura que dá conformación y estabilidad a la anterior.

a) Principales Reacciones Sociales Sobre el Problema Electoral.

La historia de México, es el mejor ejemplo de lo que puede --

desencadenar el problema de la elección de gobernantes, y si este no responde a los requerimientos de la población, existen reacciones directas y necesarias que tienden a establecer un equilibrio entre la pretensión social y la forma de elección de gobernantes.

Desde que México no era México, sino era colonia denominada de la Nueva España, se presentó la inconformidad de la elección de quienes ejercían funciones públicas, pues los nombramientos --provenían de la Corona Española.

La reacción social fué que la población criolla, que eran -- los españoles nacidos en el nuevo territorio, se organizaron para lograr representatividad en la función pública, en un deseo natural de participación de los problemas colectivos, es por lo que -- se inician los movimientos independentistas para liberar a la --- Nueva España del manejo ejercido desde el continente europeo, y -- poder así acceder al fin deseado. La respuesta natural de un régimen absoluto como lo era la monarquía española, fué una rotunda negativa por un afán conservador de privilegios y por lo tanto el enfrentamiento no se hizo esperar, (antes de la conquista, es --- obvio que también existió inconformidad por el sistema anterior, pero como no existía una organización formal de Estado con reco--

nocimiento de las demás Entidades Nacionales, es por lo que nos referimos a los antecedentes más inmediatos.

Se inicia el movimiento de independencia como un resultado explosivo que se tradujo en una revuelta de carácter civil, y fué el único camino posible para la transformación que se necesitaba, pues estaban cerrados los caminos del diálogo y la apertura social. No es sino hasta después de la proclama formal de independencia que el gobierno español entiende que el problema provocado por el cierre de las vías de concertación es irreversible, y por lo tanto unos años después proclama las Leyes de Cádiz. Y si se lee con un poco de atención dichas Leyes se encontrará con que su intención es la de abrir espacios a la población del Nuevo Mundo, sin embargo dichas Leyes ya no eran el remedio más adecuado y el estallido social siguió su curso, hasta lograr la eliminación de los nexos políticos entre España y el incipiente Estado Mexicano.

A partir de esas fechas se vienen sucediendo en forma más o menos cíclica, movimientos armados civiles, por las inconformidades que se van dando en los excesos y abusos en el ejercicio del poder público. No se olvide que el movimiento armado tenía sus caudillos que defendían postulados iniciales y que al -

verse favorecidos con el control social y político del pueblo mexicano, y por la facilidad del control de la fuerza del ejército, cambiaban su sentimiento social, por un egoísmo absoluto y se --- ideaban la forma de permanecer en el pináculo del poder.

Los ejemplos son numerosos y así desde el triunfo del Ejército Trigarante, Iturbide se nombra Emperador, con la intención clara de convertirse en director absoluto de los destinos nacionales sin tener que delegarlo o transmitirlo a otra persona. De Austria llega Maximiliano con la misma intención, y las revueltas no se hacen esperar. Quienes llegan al poder favorecidos por la inconformidad social sufren la misma transformación y llegan para -- tratar de quedarse, recuérdese a Antonio López de Santa Anna y al último gran dictador Porfirio Díaz.

Toda esta confusión social, se veía favorecida por las cir--- cunstancias de sus tiempos, así la falta de comunicación entre -- poblaciones, sus medios exiguos y las condiciones económicas que dejaba la guerra civil, propiciaban ese resultado. La Ley fundamental de 1824 y 1857, tenían a su vez una regulación representativa indirecta, que era la única que se podía dar socialmente en esas condiciones y en esos momentos.

Francisco I. Madero con todos los antecedentes del manejo -- truculento de la voluntad del pueblo defendió el postulado que -- hasta la presente fecha ha sido practicado (Sufragio Efectivo no Reelección); fué la fórmula que entrañaba el sentimiento mexicano y que a pesar de los costos cuantitativos y humanos de la lucha armada, se pretendió en épocas de sucesión Alemanista regresar a las antiguas fórmulas y poder volver a ejercer el cargo del Eje-- cutivo Federal; por fortuna esto no ha prosperado y cada vez más la sociedad se acerca hacia los cambios rotativos del mando guber-- nativo, sin pretenciones de reelección.

El problema electoral representa una necesidad social, que debe ser frecuentemente estudiada y renovada, de acuerdo al pen-- samiento social y político de cada momento. La sociedad requiere de una participación pública constante y el gobierno debe tener - la capacidad suficiente para detectar los momentos y las fórmulas que sean los mejores para dar respuesta a la sociedad.

Al cerrarse los caminos de concertación y diálogo, el gobier-- no se enfrenta a un problema político-social de reacción agresiva y se desestabiliza la sociedad en general por la inseguridad pro-- vocada por esa inconformidad. De ahí que se sienta una atención

gradual por parte del gobierno en relación a ese problema y constantemente se esten actualizando los procedimientos e instituciones, que permitan cada vez más el acceso de las inquietudes de -- grupos que pretenden cambios, por medio de los canales adecuados y legítimos, que son los legales.

Se permite en un momento el reconocimiento de posturas con-- trarias al régimen vigente, y se les da apertura a que muestren - sus postulados y defiendan sus principios en los foros naciona--- les; dándose margen a que puedan unirse y cambiar en un afán adap-- tatorio a los nuevos tiempos, así como se permite la autorización de nuevas fórmulas que a pesar de no reunir los requisitos míni-- mos, se procede a dar registro condicionado. Todo lo anterior -- con una aportación económica, que el mismo Estado provee, para ca-- nalizar los recursos y las ideas a una reacción social legítima - por la vía del Derecho.

El Derecho en consecuencia, será la vía por la que el pro--- blema político-social deberá ser resuelto, y es por esta vía, por la que ha sido creada la nueva Ley denominado como Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en un nue-- vo intento de perfeccionar gradualmente todos los trámites y con--

diciones, en que se deberá desenvolver la voluntad popular que --
garantice la efectiva representatividad, y legitime en consecuen-
cia, el ejercicio del Poder Soberano.

b) Creación del Instituto Federal Electoral.

Se puede decir que la democracia ha estado depositada en un
régimen presidencialista, ya que todo el trámite para la emisión
del sufragio y lo que se relacionará con dicho procedimiento, es-
taba vigilado y podemos decir, controlado por el propio Ejecutivo
Federal, a través de su Secretaría de Gobernación y sus similares
en anteriores regímenes.

La evolución tiende hacia la eliminación de esa tutela mono-
pólica y que sean los propios ciudadanos, a través de sus organi-
zaciones político-sociales, quienes los representan, los que se -
encarguen del proceso electoral mexicano y por lo tanto se den --
ellos mismos sus gobernantes.

La fórmula anterior traía como resultado que el Presidente -
en turno, además de ejercer un pleno control electoral, pudiera -

por esta situación, condicionar discrecionalmente la postulación de los candidatos a puestos de elección popular, al menos de los propuestos por el partido en el poder. Esto a su vez puede explicar mucho de lo que sucede con la aceptación y legitimidad de los candidatos y representantes populares; situación que en todo momento propicia el debate político.

Es por eso que la antigua Comisión Federal Electoral, se ha transformado, para dar paso al nuevo Instituto Federal Electoral, que va a ser el organismo civil-administrativo, que se encargue de la vigilancia, preparación y resultados de todo lo que implica el principio del sufragio popular.

Veamos pues, en que consiste este Instituto, su integración, su funcionamiento y sus perspectivas, para poder determinar si -- efectivamente satisface los postulados de la Constitución Política Federal de 1917.

b.1) Su Organización.

Se afirma que el Instituto Federal Electoral, tiene personalidad jurídica y patrimonios propios, de conformidad al Artículo

70 del Código Federal en estudio, y este será la autoridad electoral responsable de la organización de las elecciones.

Estará integrado por sus órganos centrales que serán los siguientes (Art. 72 COFIPE):

- 1.- El Consejo General,
- 2.- La Junta General Ejecutiva, y
- 3.- La Dirección General.

Las funciones del Instituto, se cumplirán a través de 32 Delegaciones existentes en cada Entidad Federativa, que vienen a sustituir a las anteriores Comisiones Estatales Electorales; y por 300 subdelegaciones en cada Distrito Electoral Uninominal que sustituyen a las Comisiones Distritales Electorales. Se nota a primera vista, un cambio en la estructura nominativa, pues se sigue con el mismo sistema de 300 jurisdicciones electorales que re prestarán la célula en que se divide el procedimiento electoral para el ejercicio de la emisión del voto directo, conservándose la representación por Partido denominada como proporcional.

El Consejo General:

Estará integrado inicialmente por 11 consejeros y los representantes de los Partidos Políticos que obtengan proporcionalmente un porcentaje determinado, en las votaciones nacionales, de -- ahí, que una vez realizado el escrutinio nacional, podrá asignarse mayor número de representantes de partidos políticos y se adicionará un consejo magistrado por cada representante de partido -- adicional, pero la función partirá de esos 11 consejeros y de los representantes de los partidos políticos. Este Consejo General -- es el órgano máximo encargado del mandato constitucional en materia electoral, pero como órgano colegiado se rige bajo ciertos -- principios de jerarquización y de cumplimiento de funciones muy -- particulares a cada miembro.

Habrá un consejero por parte del Poder Ejecutivo que será el propio Secretario de Gobernación, y quién fungirá a su vez como -- Presidente del Consejo General y como tal tendrá las atribuciones relevantes que marca la Ley, entre las que están el convocar y -- conducir las sesiones del Consejo General, proponer el nombre del Secretario General y del presupuesto al Consejo, y remitir dicho documento al Ejecutivo. Indirectamente, y por nombrar al Secreta -- rio del Consejo General, podrá dar seguimiento a todos los acuerdos y proyectos del propio Consejo, así como recibir y tramitar --

los recursos de revisión que se interpongan en contra de resoluciones de los órganos locales del Instituto (estas últimas funciones le corresponden al Secretario del Consejo General).

Habrá cuatro consejeros del Poder Legislativo, dos por la Cámara de Diputados y dos por la Cámara de Senadores, que deberán ser miembros de la misma, es decir, ser Diputados y Senadores respectivamente y por lo tanto para que sean nombrados deberán reunir los mismos requisitos.

Habrá seis consejeros Magistrados, que serán nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República, y la propia Cámara aprobará cuando menos catorce consejeros, seis de los cuales serán nombrados y los ocho restantes tendrán el carácter de suplentes para casos de ausencia, así como para entrar en funciones en la eventualidad del aumento de representantes de partido.

Servirán los consejos magistrados de soporte y para equilibrar numéricamente a los representantes de los partidos, con la finalidad de asegurar la imparcialidad y objetividad en la función electoral.

La representación de los Partidos nacionales se hará tomando en consideración la estadística porcentual de la votación anterior en dónde habrá por cada partido un representante si obtuvo entre 1.5% y el 10% de sufragios; otro si alcanzó entre el 10 y el 20%; y otro si llegó a más del 20 y hasta 30% y un último que alcanza al obtener más del 30% de los sufragios.

El Consejo General se reunirá con todos sus miembros y en su defecto con quienes los suplan, una sesión ordinaria cada tres meses y en períodos electorales una vez por mes. Las decisiones se tomarán por mayoría y no será indispensable la asistencia de todos los integrantes del Consejo, bastará la mayoría y forzosamente su Presidente.

El Consejo General, en sí, tiene las facultades necesarias para hacer frente a su compromiso de cumplir con todo lo relacionado al derecho ciudadano de elección de sus gobernantes a través del voto, cuyas características se siguen conservando como de universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, organizando administrativamente todo lo relacionado a los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, esto es, los órganos encargados de la planeación estructural del sistema electoral, así como de -

los órganos que la llevarán a efecto en forma práctica.

La Junta General Ejecutiva:

Se integrará por un Director General que será quién la presida, y quién será nombrado por voto de las dos terceras partes del Consejo General, a propuesta del Secretario de Gobernación, con lo que se asegura el manejo de esta Junta General Ejecutiva por parte del Presidente de la República, a través de la interpósita persona del Secretario de Gobernación. Este Director General conducirá la administración de la Junta y supervisará el desarrollo de sus actividades así como de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Federal Electoral. Este Director General representará al Instituto, y entre sus más importantes atribuciones será la de dar cumplimiento a los acuerdos del Consejo General dándole publicidad a sus resoluciones; nombrará a los integrantes de las Juntas locales y distritales ejecutivas; ejercerá las partidas presupuestales para el cumplimiento de sus actividades administrativas, ejerciendo actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto, previa autorización del Consejo General.

Habrá un Secretario General del Instituto que pertenecerá a

esta Junta, nombrado por el Consejo General, a propuesta del Secretario de Gobernación, y tendrá la función de suplir al Director General del Instituto, será el Secretario General actuante -- tanto ante el Consejo General como ante la Junta General Ejecutiva coordinando las sesiones de ambos.

Así mismo la Junta General se integrará por seis direcciones que se denominarán:

- 1.- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
- 2.- Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- 3.- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.
- 4.- Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.
- 5.- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- 6.- Dirección Ejecutiva de Administración.

Esta Junta General Ejecutiva, como órgano colegiado, determinará las políticas generales del proceso electoral, así como -- del cumplimiento de los programas y normas emitidos al respecto. Resolverá los recursos que se presenten en los dos años anteriores al proceso electoral en contra de actos o resoluciones de los

órganos locales del Instituto. Y tendrá la función de declarar - la pérdida del registro de los Partidos que no logran los porcentajes y los requisitos que señala la Ley.

La Dirección General.

Es el órgano encargado de presidir y coordinar la Junta General y su Director se hará cargo de velar por el desarrollo del -- Instituto Federal Electoral a través del nombramiento de los directores antes referidos, y con la facultad de proponer nuevas direcciones o creación de unidades técnicas que se necesiten para mejorar el funcionamiento del Instituto. Y sus atribuciones han quedado de manifiesto de la forma señalada, por lo que se verá -- cada dirección en particular, que en última instancia este Director General coordina:

- 1.- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores. ---- Formará el catálogo general de electores así como el padrón electoral, expidiendo la credencial electoral para votar, -- revisando y actualizando tales documentos cada año. Coordi-- nará los tres niveles de autoridades, para dar agilidad a estos padrones, suspendiendo, renovando las credenciales de

votación, así como dar de baja, excluyendo los casos de --- fallecimiento. Tanto a nivel Federal, Estatal o Municipal. Se coordinará con los Partidos Políticos para la integra--- ción de una Comisión Nacional de Vigilancia del padrón elec toral que será presidida por esta dirección.

2.- Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Se encargará como su nombre lo indica, de todo lo relacio--- nado con los partidos políticos desde su solicitud de regis tro, inscripción en el libro respectivo donde se anota la - historia de su actividad social, canalizando el financia--- miento público hacia los partidos, coordinando la interven ción de estos para el uso de los espacios en los medios ma- sivos de comunicación. Y llevará el libro en dónde anotará a los representantes de los Partidos Políticos a nivel na- cional, local o distrital, con lo que se considerarán acre- ditados y legitimados quienes ahí se encuentren procediendo en forma similar con los candidatos de tales Partidos.

3.- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.

Planeará el procedimiento de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales; planeará la impresión y distribución de toda

la documentación electoral, recabando copia de las actas de sesiones y toda la documentación relacionada con el proceso electoral tanto de los Consejos Locales como de los Distri--tales, llevando las estadísticas necesarias.

4.- Dirección Ejecutiva del Servicios Profesional Electoral.

Se encargará de iniciar el llamado servicio profesional electoral, que será un reclutamiento, selección y formación profesional de quienes intervengan en el proceso electoral.

5.- La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Orientará a la ciudadanía para el ejercicio y cumpliendo de los derechos y obligaciones político-electorales, encargándose de la capacitación electoral de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.

6.- La Dirección Ejecutiva de Administración.

Organizará todos los recursos materiales y financieros del Instituto, planteando sistemas y medios de control, proyectando anualmente el presupuesto del Instituto.

Hemos dicho que el Instituto Federal Electoral se integra -- por órganos centrales que son los mencionados en líneas anteriores, así como de 32 Delegaciones y 300 Subdelegaciones, por lo -- que , pasando a las primeras diremos:

Cada entidad Federativa tendrá una Delegación del Instituto que se integra por:

- a) La Junta Local Ejecutiva;
- b) El Vocal Ejecutivo y
- c) El Consejo Local.

La Junta Local Ejecutiva: Es un órgano permanente encargado en el territorio estatal, del cumplimiento y los programas electorales, y en su conjunto se integrará por el Vocal Ejecutivo y los Vocales de organización electoral, de registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica, y el vocal secretario.

Se puede observar que en el ámbito local también son tres -- las autoridades encargadas de los procesos electorales y que por los razonamientos que señalaremos más adelante podemos identi--

car al Consejo General con la Junta Local Ejecutiva, a la Junta General Ejecutiva se le puede identificar con el Consejo Local; y al Director General con el Vocal Ejecutivo. Claro está dentro -- de los límites a que se circunscribe el territorio del Estado y -- con las facultades y atribuciones similares al nivel nacional, pe ro referidos a la materia local; por lo que señalaremos de acuerdo a la Ley en estudio sus principales funciones:

La Junta Local Ejecutiva: Supervisará y evaluará todos los - programas relativos al padrón electoral local, a la emisión de to da la documentación necesaria, para la contienda electoral así -- como la organización del servicio profesional de la materia en el Estado, creando los programas de conciencia ciudadana para el --- ejercicio de los derechos y cumplimiento de obligaciones electora les; conocerá del recurso de revisión que se presenten de los dos años anteriores al proceso electoral contra los actos o resolucio nes de los órganos distritales.

Los Consejos Locales, funcionarán durante el proceso federal electoral y se integrará por cinco consejeros que serán los vocales de la Junta Local Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y los representantes de los Partidos Políticos nacionales. Será presi-

dida por el Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario que a su vez lo será de este Consejo. Los consejeros ciudadanos serán nombrados por mayoría mediante propuesta que haga la Junta General Ejecutiva para que funjan ante los Consejos Locales. Y los representantes de los Partidos Políticos, de la misma forma porcentual que se dijo en lo que respecta a las autoridades centrales del Instituto Federal Electoral. Así mismo para el caso de que se aumenten los representantes de los Partidos y para equilibrar la imparcialidad y objetividad de la función electoral, se ampliará a su vez un número similar de consejeros ciudadanos. Sus decisiones se tomarán por mayoría y se necesitará para sesionar válidamente también el mayor número de sus integrantes, entre los que estará su presidente que es el Vocal Ejecutivo.

Las facultades del Consejo serán ejecutivas, esto es, se encargará de la vigilancia de la instalación de los Consejos Distritales de la Entidad, publicando su integración en un diario local llevando los registros de candidatos a Senadores, por lo que hará el cómputo y escrutinio final y resolverá el recurso de revisión que por Ley le corresponde.

Vocal Ejecutivo: Es el personaje central del movimiento elec

toral en el Estado, encargado de coordinar los trabajos de los --
vocales de la Junta que como se dijo; al de Registro Federal de
Electores corresponderá todo lo relacionado al padrón local elec-
toral, a su revisión y actualización, llevando los libros de re-
gistro de los representantes de los partidos y de los candidatos
a representación proporcional. Al de organización electoral, le
corresponderá la instalación y funcionamiento de las Juntas Dis-
trritales, distribuyendo todos los formatos y documentación neces-
ria para el proceso, así mismo recabar la prueba para los efectos
del escrutinio y llevar las estadísticas de estos. El vocal de -
capacitación electoral y educación cívica coordinará la vigilan-
cia del cumplimiento de los programas de educación cívica y capa-
citación para el ejercicio de derechos y cumplimiento de las ----
obligaciones electorales. La distribución de las actividades la
realizará el Vocal Ejecutivo.

Este presidente de la Junta Local proveerá a los Distritos -
Uninominales los elementos y recursos necesarios para el cumpli-
miento de sus funciones, expidiendo las constancias de mayoría a
la fórmula de candidatos a Senadores que hayan obtenido el mayor
número de votos. Recibirá y turnará los recursos de revisión, --
apelación e inconformidad que se interpongan en contra de los ac-

tos o resoluciones del Consejo.

Tocante a las Subdelegaciones que se instalarán en cada uno de los 300 Distritos Electorales Uninominales, se compondrá así mismo de tres órganos identificables a los existentes a nivel nacional y local. De tal suerte que tenemos:

- 1.- La Junta Distrital Ejecutiva;
- 2.- El Vocal Ejecutivo y
- 3.- El Consejo Distrital.

Junta Distrital Ejecutiva: Es el órgano permanente que se integra por el Vocal Ejecutivo que será el Presidente de esta Junta, así como por los vocales de organización electoral del registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica y un vocal secretario. Sus miembros serán funcionarios del servicio profesional electoral. Y tendrá como funciones el evaluar el cumplimiento genérico de todos los programas electorales, propondrá la ubicación y número de casillas y seleccionará los miembros que integran las mesas directivas de casilla, capacitándolos para tal efecto y resolver el recurso de aclaración que se le presente y que por Ley le corresponde.

Vocal Ejecutivo: Es el personaje central del proceso distri-
tal de elecciones, y será Presidente de la Junta Distrital y coo-
dinará las vocalías a su cargo distribuyendoles los asuntos, pro-
veerá de los recursos necesarios y de las oficinas para el cum-
plimiento de las tareas de la vocalía, expidiendo las certifica-
ciones que le soliciten los Partidos y dará curso a las constan-
cias de mayoría a las fórmulas de candidatos a Diputados que ha-
yan obtenido el mayor número y turnará la documentación y el es-
crutinio final al Director General del Instituto, recibirá y tur-
nará los recursos de revisión, apelación e inconformidad en con-
tra de actos de resolución del Consejo Distrital y en general con-
ducirá las sesiones del Consejo.

Consejo Distrital: Se integrará con cinco consejeros miem-
bros de la Junta Distrital Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos
y representantes de los Partidos Políticos nacionales, el vocal
ejecutivo y el vocal secretario, serán Presidente y Secretario de
este Consejo, y los representantes de los Partidos y los conseje-
ros ciudadanos serán nombrados en la misma forma que en líneas --
precedentes, prevaleciendo en mismo principio de proporcionalidad
para el caso de aumento. Sus sesiones serán válidas con la mayo-
ría de sus miembros entre los que deberá estar el Presidente y --

sus resoluciones también lo serán por mayoría, siendo de calidad el voto del Presidente. Entre sus funciones esta la vigilancia de las disposiciones de este Código, el cuidado de la instalación de las mesas de casilla, y registrar las fórmulas de candidatos a Diputados por mayoría y de los nombramientos de los representantes de los Partidos Políticos.

Realizará los cómputos distritales de elección de Diputados por principios de mayoría relativa y proporcional, del cómputo de votos distritales para Senadores y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Y resolver el curso de revisión de su competencia.

Respecto de las Mesas Directivas de Casilla no hay mayor comentario que el ser el órgano electoral integrado por ciudadanos que recibirán la votación y realizarán el cómputo de su sección, se integrará por un presidente, un secretario y dos escrutadores con sus respectivos suplentes, encargándose físicamente de la jornada electoral, desde recibir documentación, instalación de casilla verificando la recepción de votos conforme a criterios generales que se expidan, cerrando la votación, haciendo el escrutinio y entregando la documentación.

Esto es lo que podemos decir respecto del Instituto Federal Electoral que sustituyó las funciones de la antigua Comisión Federal Electoral, y se señalaron los principales ejercicios de sus órganos aunque no todas, ya que para problemas particulares o casuísticos habrá que atender tanto a su naturaleza, como a lo que disponga el presente Código, documento que en términos políticos habrá de someterse a una seria prueba en el próximo Proceso Electoral Federal de 1991.

b.2). Sus Perspectivas.

Las perspectivas del Instituto Federal Electoral son, como podemos enunciar, de muy diversas maneras; no obstante, conviene sintetizarlas en cuatro grandes rubros, a los que denominaremos : Permanencia, Reconocimiento, Seguridad Jurídica y por último la Legalidad.

De la permanencia del Instituto, se afirma una continuidad, respecto de las autoridades y órganos del proceso electoral, pues se viene a dar una sustitución de autoridades, que se ha reorganizado asignándoles nuevos nombres y definiendo sus atribuciones.

El proceso electoral debe tener un seguimiento legal, y para lo cual es necesario que la actividad humana se organice de esta forma, que no es arbitraria, sino que ha asimilado las experiencias de procesos anteriores y han llegado a ser lo que en la actualidad el COPIPE ha logrado.

Del reconocimiento, a estos órganos e instituciones del Instituto podemos señalar que a pesar de que se conservó la misma estructura de autoridades Federales, Estatales y Distritales del proceso electoral, su conformación logra dar mayor participación activa y responsable a los Partidos Políticos y a la ciudadanía en general, quienes son los últimos y verdaderos obligados a promover las aspiraciones democráticas prescritas en la Constitución Federal, y de lo cual el anhelo democrático va siendo más perceptible, y del cumplimiento de las disposiciones de la Ley dependerá que todo esto se lleve a buen término. Desafortunadamente por ser una Ley reciente no se tiene experiencia en los resultados, aunque de la lectura del Código se preconicen buenos efectos.

De la Seguridad Jurídica, se desprende la afirmación del Estado de Derecho, origen y fundamento de todo Estado Nacional; y la estructuración o más bien dicho reestructuración de todos los

organismos en materia electoral, es consecuencia tanto de la voluntad del pueblo que ha manifestado su intención en este tipo de actividades; y por el otro lado el gobierno actúa en una forma -- activa para mejorar los causes de participación representativa, - que insiden en la idea de mejorar nuestro federalismo.

En cuanto a la legalidad, podemos decir, que los procedimientos señalados son claros y acordes a un proceso natural de la emisión del sufragio, y cualquier conducta o actividad que salga de esos causes podrá ser enderezada por los recursos que contiene el propio Código, además de que con la creación del Tribunal Federal Electoral, se hace realidad una vieja propuesta ciudadana, que le permita estimar legítimos los resultados a que se lleguen por medio de estos procedimientos en este tribunal.

c) Creación del Tribunal Federal Electoral.

El Tribunal Federal Electoral, es el órgano jurisdiccional -- autónomo en materia electoral que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación e inconformidad -- que señala la Ley, garantizando que los actos o resoluciones que

dicte se ajusten al principio de legalidad, y sus resoluciones no podrán atacarse por medio de recurso alguno, excepto por las que se dicten con posterioridad a la jornada electoral, mismas que -- pueden ser revisadas o modificadas por los Colegios Electorales. (Art. 264 COPIPE).

c.1) Su Organización.

Integración.

El Tribunal Federal Electoral, se integrará, por 17 Magis-- trados que se dividirán para sus labores en una Sala Central con cinco Magistrados y cuatro Salas con tres Magistrados cada una. - Cada Sala tendrá un Presidente que tendrá voto de calidad y para que sean válidas sus decisiones se necesita la presencia de cua-- tro integrantes de la Sala Central y dos en las regionales.

Respecto de la competencia, entendida en palabras más acce-- sibles, significa el límite de sus intervenciones, fuera de los -- cuales no podrán hacer; así tenemos que: La Sala Central conoce-- rá de los recursos de apelación y de inconformidad respecto de -- los resultados consignados en las actas del cómputo distrital o -- local a la que pertenezca el Distrito Federal. Recursos de Apela

ción interpuestos en contra de resoluciones de los órganos del -- Instituto en los dos años anteriores al proceso electoral. Y los mismos recursos interpuestos en contra de las secuencias de elecciones extraordinarias. Nombrará los Jueces instructores de Sala y al Secretario General, designará al Presidente de las Salas Regionales para cada contienda y determinará entre sus miembros - el que fungirá como Presidente de la Sala Central quién a su vez lo será del Tribunal Federal Electoral.

Las Salas Regionales conocerán de los recursos de apelación en la etapa preparatoria y de los de inconformidad en contra de - los resultados de las actas de cómputo distrital o local que queden dentro de la circunscripción plurinominal de su sede. El Presidente de la Sala propondrá a los Jueces instructores de la Sala Regional y serán aprobados por sus integrantes.

Nombramientos.

Reunirán una serie de requisitos los Magistrados del Tribunal similares a los que existen para los funcionarios del Poder Judicial, aunado a características peculiares que los hagan ajenos a funciones partidistas, que los harán parecidos a los Conse---

jeros Magistrados del Instituto; durarán en sus funciones ocho -- años y podrán ser reelectos, y tendrán el impedimento de conocer asuntos cuando existan condiciones que puedan afectar su imparcialidad, y únicamente podrán ser removidos cuando incurran en con-- ductas graves que sean contrarias a la función que la Ley les --- confiere, y esa gravedad será calificada por una Comisión de Jus-- ticia que resolverá definitiva e inatacablemente.

Funcionamiento.

La forma de dar seguimiento a los recursos, la hace similar a cualquier otro Tribunal de Justicia mexicano, en dónde los asuntos se resuelven a través de Jueces Instructores (cada Sala del - Tribunal Federal Electoral contará con cinco Jueces Instructores) cuya función será la de iniciar el trámite de los recursos, dando les el seguimiento que proceda, hasta lograr ponerlos en estado - de resolución, apoyados por el Secretario de dicho Juez, además - del personal auxiliar que requiera el juzgado instructor.

Turnando el expediente ya integrado para resolverse, la Sala sesionará, para solucionar dichos expedientes. Las Salas Regionales, se encargarán en ese sentido de todos los trámites necesaa---

rios para el cumplimiento de lo señalado en el Código, para lo --
cuál además de la cuestión legal atenderá la área administrativa
que son recursos materiales y financieros, solicitandolos al Pre-
sidente del Tribunal.

Los Presidentes de Sala tendrán la encomienda de la represen-
tación del Tribunal en su circunscripción, y el de la Sala Cen---
tal desempeñará las mismas funciones respecto de la Sala Central,
así como del Tribunal en general.

Procedimiento.

Por ser una cuestión netamente jurídica, que sale fuera de -
los alcances político-constitucionales, omitiremos el ser minucio-
sos en cuanto a las formas, no obstante ello diremos: que los --
principios de los procedimientos judiciales en general, son respe-
tados y la legalidad de que habla la Constitución si es respeta--
da, toda vez que se señalan las condiciones que deberán reunir --
los escritos que se le presenten, los términos que deberán respe-
tarse, y las pruebas que deberán dar respaldo a la pretensión ---
propuesta, y con ello se cumplen dos principales funciones; la de
dar trámite a toda queja ciudadana, hecha a través de los Parti--

dos Políticos, que son las organizaciones de la población en materia electoral, evitando la intromisión de personas ajenas a estos trámites y por otro lado el dar la seguridad jurídica que implica el estar frente a un Tribunal de Derecho.

c.2) Sus Perspectivas.

Este Tribunal no viene a ser una cuestión novedosa, ya que existía un antecedente de esta naturaleza que vino a resolver una parte importante de los problemas que la actividad en estudio presentaba en la realidad social, sin embargo podemos enunciar como principales perspectivas de este Tribunal las que denominamos para efectos didácticos: de Permanencia, Reconocimiento, Seguridad Jurídica y Legalidad.

De Permanencia, por que el Tribunal Federal Electoral, ha -- evolucionado de la nada pasando por un Tribunal ocasional hasta -- llegar a consolidarse como una institución de Derecho en forma -- permanente. El sentimiento social, expresado por los diferentes Partidos Políticos siempre se inclinaban por que la jornada electoral se siguiera, en caso de problemas, ante un organismo de Derecho que impartiera justicia en este ramo, integrado por verda--

deros profesionales en esta área, y que por condición no tuvieran relación con la participación política, pues ello interferiría en la imparcialidad; ajenos a la política, inmersos en el derecho y respaldados por la permanencia; pronósticamos que este Tribunal no sólo se mantendrá en la forma en que el COPIPE lo establece, sino que llegará el momento en que hasta las Salas Regionales no tengan función transitoria, sino de una permanencia absoluta en cuanto a su actividad.

De reconocimiento, la sociedad aplaude la instauración de un órgano que le permite acceder a cambios de decisiones que por diferentes razones humanas se presentan en todo trámite, inclusive los ajenos a nuestra materia de estudio, por lo cual además de -- ser un valor deseado por todas aquellas agrupaciones que intervienen en la vida política nacional, han logrado que este reconocimiento se eleve hasta la categoría de una norma jurídica, cuya -- consecuencia inmediata será que el propio gobierno, respete obligatoriamente esta instancia de Derecho.

De seguridad jurídica, toda actividad social, debe tener como punto de partida la intervención colectiva que dé políticamente una forma de gobierno; y esos trámites que deben de estar aju

tados al Derecho como principio rector del cambio y conductas sociales, se logra únicamente cuando toda la sociedad, gobierno y gobernados respetan la decisión fundamental; lograndose sin lugar a dudas mediante los Tribunales de Justicia, y que mejor, que --- Tribunales especializados para cada materia, por lo que el Tribunal Federal Electoral es símbolo de Seguridad Jurídica.

De Legalidad, el Tribunal de referencia satisface los requerimientos que debe de tener idealmente todo órgano de justicia; - esto es, a pesar de que se pudiera denominar o crear un Tribunal, sí este no responde en cuanto a su estructura, recursos profesionales y materiales o en relación a su funcionamiento, a estos --- principios teóricos que pudieran llamarse mundiales, sería cualquier otra cosa menos un Tribunal. La experiencia en la materia, nos ha enseñado que la autocalificación y la generalización, ponen en seria duda la legitimidad de los actos, por lo cual la estructura que garantice imparcialidad, mediante la selección de re cursos humanos, materiales y financieros, de la forma en que actualmente se encuentra este Tribunal, refrenda y consolida la legalidad de los procesos electorales mexicanos.

CAPITULO IV.

ANALISIS DE LAS RELACIONES DEL PROCEDIMIENTO FEDERAL ELECTORAL CON LOS PODERES FEDERALES.

El Proceso Electoral tiene una estrecha relación con los --- Poderes de la Federación, pero ella no es equilibrada, ya que --- existen vínculos de dependencia con alguno de ellos, lo cual le resta efectividad para la toma de decisiones imparciales, por lo que se necesita someter a un análisis esas relaciones, y ajustar las inclinaciones naturales hacia un lugar determinado, para lograr que sean conexiones legítimas del respeto absoluto hacia la investidura de los diversos poderes en que se divide el mandato soberano del pueblo, por lo que pasaremos a enunciar esos razgos de dependencia de la siguiente forma:

a) Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo Federal, por la enorme fuerza que ha logrado concentrar en un sola persona, es el Poder determinante, a cuyo cargo está el manejo casi total de la Administración Pública por lo que se ha dado en llamarlo, un Presidencialismo de Estado.

El manejo de los recursos económicos es lo que fundamentalmente le da el carácter absoluto que presenta, pues en ese manejo de intereses pecunarios, ha logrado establecer nexos indisolubles de un control efectivo respecto de los otros dos Poderes de la Federación. Esto no es nuevo ni mucho menos reciente, viene de la tradición centralista que ha predominado en el Sistema Político Mexicano a lo largo de su historia como nación, y no es un secreto el que en esta esfera se tomen las decisiones más trascendentes de la vida social mexicana.

El hecho de que sea el Presidente de la República el encargado de la propuesta de todos los miembros de su gabinete, el que revisa las listas de los candidatos de representación popular a través de su Secretaría de Gobernación; y el que nombre a los principales encargados del Poder Judicial, le vienen a dar ese control del que se habla; por lo cual su influencia en la expedición de Leyes y en el sentido de las decisiones judiciales, es más que sobrada.

La realidad no se puede ocultar con buenos argumentos, ni con expedición de Leyes que parezcan tener un contenido popular, por lo cual las decisiones ejecutivas también tienen una injeren-

cia fundamental en el trámite del Proceso Electoral, lo cual se hace por diferentes caminos que concluyen en una misma finalidad, que es el control de la emisión del sufragio del pueblo. Señalaremos estos rubros en los siguientes apartados: Orgánica, Financiera y Legal.

Relación Orgánica del Ejecutivo con el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral:

El Presidente de la República tiene a su cargo a la Secretaría de Gobernación, que es la encargada de planificar y llevar a efecto la política interna del gobierno, siendo responsable de la tranquilidad social, a través de la implantación de los causes legales necesarios. Por lo cual por medio de esta Secretaría es -- por dónde se canaliza el principal control del Sistema Electoral.

El Instituto Federal Electoral, está manejado por el Ejecutivo Federal a través del nombramiento de los principales dirigentes de los órganos centrales. Es suficiente mencionar que el Presidente del Consejo General lo será el Secretario de Gobernación, - quién a su vez nombrará al Director General y al Secretario General del Instituto, y todos ellos juntos son quienes tienen al res

ponsabilidad máxima de la planeación, control y funcionamiento -- del proceso Federal Electoral. La participación de los representantes de los Partidos Políticos nacionales, está limitada ya que el proceso de toma de decisiones se realiza a través de las opiniones que dichos representantes de Partidos formulen, y de el -- punto de vista de los Magistrados Consejeros que en un momento da do equilibran cuantitativamente la votación de políticas electora les que se tomen, y estos por ser nombrados a instancias del Eje- cutivo Federal, tendrán que seguir los lineamientos trazados, en virtud de deberes de gratitud.

Por lo cual se observa esta marcada dependencia en los titu- lares de los órganos responsables del Proceso Electoral, lo cual hace suponer que las decisiones que se tomen obedecerán en una -- parte al beneficio del pueblo mexicano y otra en parte al benefi- cio de los intereses oligárquicos que se presenten en las esferas de decisión gubernativa.

Si el nombramiento de los encumbrados dirigentes del Proceso Electoral le corresponde al Presidente de la República, los nom- bramientos secundarios les corresponderán tanto al Secretario de Gobernación como al Director General del Instituto, en un proceso

que podríamos denominar como de cascada, pues se van sucediendo - las asignaciones en ese sentido y por lo tanto los encargados de los órganos locales y distritales, estarán alineados en cuanto -- sus funciones, a las determinaciones que se emitan en la Secretaría de Gobernación.

Hemos visto que el Proceso Electoral, es en teoría, un fenómeno en el que deben de intervenir todas las fuerzas representativas de la sociedad en igualdad de circunstancias; pero la reali-- dad nos demuestra que en virtud de los intereses encontrados, las decisiones fundamentales se toman en atención a los intereses políticos del Presidente de la República.

Se podría señalar que el Presidente de la República no tiene mayor interés en quién o quienes serán los integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores. Esto en un sentido es verdad, ya que el nombre en particular de los integrantes del Congreso no es de mucha trascendencia al titular del Ejecutivo, pero si lo es, - en el sentido de que los integrantes del Congreso son los que formalmente deben de aprobar los manejos políticos y económicos del Presidente de la República, y por lo tanto debe existir preocupa-- ción en este titular, de que los miembros de dicho Congreso no --

presenten obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones. Claro está que el límite mínimo del control del Congreso, lo constituye la mayoría, que es el número suficiente para que sus decisiones sean aprobadas legalmente; y la parte restante del Congreso, no es importante o más bien determinante, ya que en un entendido de la realidad política, debe facilitar el acceso a esta tribuna, a los representantes de la oposición, en una forma también de control político.

Volviendo a la cuestión electoral decimos; que si el Congreso en su mayoría, sirve o apoya los nombramientos o decisiones -- del Ejecutivo, esto mismo funcionará para dar legitimidad a quienes tienen que decidir en el Proceso Electoral, como lo es el Director General del Instituto y los Magistrados Consejeros del mismo, por lo cual se afirma que orgánicamente existe una relación -- de dependencia directa, de las entidades centrales y en su caso -- locales y distritales, del Proceso Electoral.

Relación Financiera del Ejecutivo Federal, en relación a las Autoridades del Proceso Federal Electoral.

El Instituto Federal Electoral, con personalidad jurídica y

patrimonios propios, obtendrá sus recursos económicos del Presupuesto de Egresos de la Federación (Artículo 70 COFIPE). El Tribunal Federal Electoral, como órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, elaborará un proyecto de presupuesto, que remitirá al titular del Poder Ejecutivo por conducto del Secretario de Gobernación (Artículo 275 inciso h, COFIPE). Y los Partidos Políticos nacionales, adicionalmente a los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas por este Código, es decir, tendrán un régimen fiscal privilegiado y gozarán de franquicias postales y telegráficas.

El anterior esquema económico le da ventaja al Ejecutivo para asignar las diversas partidas económicas de que gozarán tanto las autoridades electorales, como los Partidos Políticos que intervengan en las contiendas nacionales, por lo cual la función que ejerzan dependerá en una buena medida de los recursos financieros recibidos.

Cuantitativamente podemos estimar que el presupuesto que se otorgue al Instituto Federal Electoral, es desproporcionadamente

mayor que el que se le asigna al Tribunal Federal Electoral, esto es entendible por dos circunstancias principales: la primera por qué el tribunal ejerce menores funciones que el propio Instituto, y este último tiene a su cargo una multiplicidad de funciones que provocan un aumento en los gastos en su función. Por otro lado resulta ser una medida de control, en el sentido de que el Tribunal para gozar de mayores privilegios económicos, deberá acreditar al Ejecutivo el cumplimiento de sus funciones, para después obtener los recursos económicos que premien su labor.

En este orden de ideas, los órganos ejecutivos y jurisdiccionales del Proceso Electoral, están en dependencia directa de este poder dominante.

Por lo que hace a los Partidos Políticos nacionales, en forma externa se presentan oposiciones al régimen actuante en apariencia, ya que cuando un Partido Político nacional reconocido se le fuera de control gubernativo, o que su política sea inconveniente a la administración en el poder, bastará con que cesen los recursos financieros y los espacios en los medios masivos de comunicación, para apagar todo el intento franco de lucha contraria a los intereses dominantes. Lo mismo sucede cuando varios de es-

tos partidos se unen en coaliciones o se fusionan en nuevas unidades con la intención de fortalecerse numéricamente; si la lucha se traduce en un serio peligro para la estabilidad social, -- esos flujos económicos son suspendidos y el movimiento político, -- tendrá serias desventajas para lograr consolidarse.

Esta forma de control, no es criticada, pues significa un medio lento pero progresivo, que garantiza un aumento paulatino -- de espacios para los que contienden en la política nacional.

Al cortarse las vías de ayuda financiera, las partes afectadas, se encuentran imposibilitadas de recuperar esas canongias, -- toda vez que contra ese acto de autoridad no caben recursos administrativos que revoquen la decisión y mucho menos se puede intentar un juicio de amparo, pues en materia política es improcedente tal juicio en forma expresa y terminante.

Relación Legal del Ejecutivo Federal con los Organismos ---
Integrantes del Proceso Electoral.

Constitucionalmente el Presidente de la República tiene facultades para la iniciativa de leyes que sometidas a la aproba---

ción del Congreso, pueden cobrar vigencia en la vida social mexicana.

Se dice en teoría que el Poder Legislativo depositado en --- ambas Cámaras de Diputados y Senadores serán responsables de la expedición de las Leyes que rijan la conducta de los ciudadanos mexicanos en su vida social, sin embargo el Artículo 89 Fracción primera de la Constitución Política Federal establece que el Presidente de la República podrá promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, por lo cual al tener el control --- orgánico y financiero de dicho Congreso de la Unión, las iniciativas enviadas, son aprobadas de conformidad y por lo tanto se -- estima que el Presidente de la República, en cierto sentido, o en forma indirecta, es promotor de las Leyes en general. En el aspecto electoral, no es la excepción de la regla general; y del -- contenido de sus disposiciones, podemos intuir o presumir que ha sido elaborada, con el objeto de garantizar por un lado la mayoría de representantes del Congreso de la Unión que son como ya dijimos quienes sancionan y legitiman la actuación del Presidente. Se nota también que la Ley ha introducido cambios que vienen a -- beneficiar el trámite electoral, dando mayores oportunidades y opciones a los Partidos Políticos nacionales, así como la legalidad

de sus trámites.

Sin embargo se actualiza la premisa popular, de que la Ley es un medio de control social y a su vez un control gubernativo sobre los cuerpos legales, que han sido elaborados con finalidades previamente establecidas, esto es, la Ley se convierte en el camino jurídico que logra el designio del control del Proceso Electoral.

Lo anterior se manifiesta en la forma de redacción de la Ley para el nombramiento de los representantes populares, misma que no es accesible y cuya interpretación puede dirigirse hacia muchos caminos (basta con mencionar que la proporcionalidad de los Diputados constará de los siguientes elementos: cociente rectificado; cociente de unidad y resto mayor. Artículo 17 COFIPE). Además de la reforma que adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada el jueves 3 de Enero de 1991, que aclara los porcentajes de los Partidos Políticos en relación con la votación nacional, que implicará la asignación, de curules proporcionales, reforma que no tiene otra intención, que garantizar la presencia del partido mayoritario en el Congreso.

El control legal que el Ejecutivo Federal establece a los órganos responsables del Proceso Electoral, lo constituye la redacción misma del COFIPE, pues a pesar de que establece la creación del órgano de Derecho que tendrá competencia en las elecciones, dicha intervención no es completa ni autónoma, pues su actuación esta restringida al conocimiento de los recursos que la Ley le -- asigne.

El Tribunal Federal Electoral, también tendrá funciones jurisdiccionales al poder resolver algunos recursos que se presentan por desviaciones en los procedimientos en estudio, y de todos ellos, el Tribunal únicamente tendrá competencia en apelaciones e inconformidades, en tanto que aclaraciones y revisiones estarán a cargo del propio Instituto.

Es de suponerse que si el Instituto es un órgano muy influenciado por las opiniones y políticas del Ejecutivo Federal, las -- resoluciones que tome para la determinación de los recursos interpuestos a sus órganos, llevarán como sello distintivo la política trazada desde la Presidencia de la República.

Todas estas reflexiones traen cómo única consecuencia el que

se opine a favor de una mayor autonomía de quienes tienen funciones jurisdiccionales, en relación con directrices previamente señaladas, para que sea una reforma estructural verdadera y no un nuevo intento pausado para lograr la Democracia Nacional.

Estas son las principales relaciones con Ejecutivo Federal -- por lo que pasaremos al siguiente poder:

b) Legislativo.

El Congreso de la Unión, tiene la facultad de legislar en -- materia electoral, y en base a esta atribución, puede determinar que trámite es legal o cual es contrario al Derecho. Por lo tanto, si los procesos electorales están apegados a los intereses -- que ya hemos manifestado, no habrá mayor problema para considerar los cómo legítimos.

Exediéndose de los anteriores lineamientos, el Congreso de -- la Unión puede modificar la Ley y entonces un acto que era legítim o ya no lo es, o una acto que el Congreso tenga que sancionarlo, lo puede desaprobar; por lo tanto, la protección de los intereses

está garantizada, Los órganos del proceso electoral tienen dependencia de este poder en tres distintas formas que hemos denominado cómo: Orgánica, Financiera y Legal.

Relación Orgánica del Poder Legislativo respecto de los organismos electorales:

El Congreso de la Unión tiene la encomienda de ratificar y aprobar las propuestas de nombramiento que el Presidente de la República le proponga para la aprobación de los Magistrados Consejeros del Instituto, así como para el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Federal Electoral, a través de la Cámara de Diputados.

El Poder Legislativo participará con el nombramiento de cuatro Consejeros integrantes del Consejo General, como órgano principal del Instituto, dos de los cuales serán Diputados y otros dos Senadores, con los respectivos suplentes para el caso de faltas; ellos serán integrantes también de las mismas Cámaras, por lo tanto, tendrán injerencia en las políticas generales que se definen en materia electoral.

Esta participación del Poder Legislativo le otorga una actividad directa en materia electoral, tanto para el nombramiento de sus miembros, como para manifestar directamente su posición respecto de la planeación y ejecución de la política electoral. --- Equilibra la participación de los Partidos Políticos, al aprobar nuevos Magistrados Consejeros en el caso de que aumenten los representantes de los Partidos nacionales, con lo que vuelve a normalizar el control desfasado por la mayor ingerencia opositoria. Por lo cual se dice, que el Poder Legislativo también interviene en los elementos del Proceso Electoral.

Relación Financiera del Poder Legislativo respecto de los -- organismos electorales:

Si el Instituto y el Tribunal Federal Electoral participan de los recursos que el presupuesto de la federación les asigne, este presupuesto no deberá ser arbitrario ni mucho menos caprichoso, sino que tendrá limitaciones que estarán marcadas, tanto por las necesidades, como por el cumplimiento de sus funciones. El presupuesto del Instituto, será manejado a través de la Secretaría de Gobernación. Y el presupuesto del Tribunal, será presentado al titular del Ejecutivo Federal a través del mismo Secreta-

rio de Gobernación quienes después de los ajustes respectivos, lo harán del conocimiento del Congreso de la Unión, quién es el organismo legal que aprueba tanto los ingresos como los gastos de la federación. Por si acaso llegara a existir alguna inconveniencia grave por parte de ambas instituciones electorales, el Congreso podría modificar su estado financiero y afectar sensiblemente la estructura de ambas autoridades electorales, por lo cual se dice que el Poder Legislativo tiene relación de influencia directa en materia económica hacia las autoridades electorales.

Relaciones Legales del Poder Legislativo respecto de los organismos Electorales.

Ni el Tribunal, ni el Instituto Federal Electoral son autónomos y absolutos con lo que respecta a sus atribuciones legales, ya que en caso de existir alguna actividad inconveniente, este Poder en mandato de sus facultades constitucionales, puede modificar las normas jurídicas y ajustarlas a las conveniencias específicas, por cual puede ser una relación de influencia sobre las actividades realizadas por los organismos electorales.

Por otro lado, quedan bastantes resabios de las actividades

autocalificadoras que realizaban el Congreso erigido en Colegios Electorales, y aún a pesar de la existencia de trámites asignados jurisdiccionalmente a un tribunal, todavía puede el Congreso emitir una decisión en cuestiones políticas. Es así que los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de conformidad con lo señalado en el Artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por la Cámara de Diputados erigida en el Colegio Electoral en los términos del Artículo 74 fracción primera de la propia Constitución, podrá modificar la nulidad de elecciones declarada por el Tribunal Federal Electoral (Artículo 292 COFIPE), por lo que legalmente el Poder Legislativo interviene y en última instancia resuelve lo que el Tribunal Federal Electoral ya conoció, lo cual no deja de ser censurable, pues limita la actuación del órgano jurisdiccional, que será respetado para casos de conveniencia, y para otros será necesario -- que la Legislatura emita su opinión.

c) Judicial.

El Poder Judicial, es el que menos relación tiene con los -- órganos integrantes del Proceso Electoral, ya que sus funciones -

son diversas y en ciertos momentos incompatibles. Se criticó en demasía al Poder Judicial Federal representado por la Suprema --- Corte de Justicia de la Nación, ya que se hacía intervenir a nuestro máximo Tribunal, para la emisión de opiniones que podían o no ser respetadas, según la conveniencia política que implicara, --- pues en todo caso esa opinión serviría exclusivamente para que la Cámara de Diputados volviera a resolver lo que conviniera en forma inatacable.

Es por eso que este nuevo Código ha quitado toda la participación política al Poder Judicial Federal, y ha creado el Tribunal especial en la materia que estudiamos; esto fué producto de las propuestas presidenciales que el Plan Nacional de Desarrollo incluyó desde el año de 1989 y fructificó a finales de 1990, dicho plan menciona: "Es función esencial del Poder Judicial dar plena vigencia al Estado de Derecho que nos rige. Los jueces -- hacen efectivo el principio de la seguridad jurídica en beneficio de toda la sociedad y con ello ofrecen confianza al ciudadano en la aplicación de la justicia. Su estricta autonomía en la --- práctica es indispensable para el cumplimiento de sus propósitos y se dotarán de los recursos necesarios para la efectiva realización de sus tareas y para una más eficaz, oportuna y honesta ---

actuación de parte de sus funcionarios" (13).

Orgánicamente, el Poder Judicial Federal, no tiene intervención dentro de la estructura de las autoridades electorales, y -- mucho menos con el Tribunal Federal Electoral, sus recursos financieros, a pesar de provenir de la Federación, se canalizan por -- vías distintas y en ese sentido no existe compatibilidad económica. Por lo que hace a la legalidad, el Poder Judicial Federal -- está impedido de conocer de juicios constitucionales con contenido político, no obstante, la estructura del Poder Judicial Federal ha servido de antecedente y ejemplo para la organización del Tribunal Federal Electoral. Aunque la estructura se acerque mucho más al Tribunal Fiscal de la Federación, por su organización en una Sala Central o superior y en diversas Salas Regionales.

Es deseable, que las decisiones del Tribunal Federal Electoral, sentaran precedente de jurisprudencia electoral, para ser -- acordadas sus resoluciones, respecto de casos similares futuros, -- por lo que a pesar de que la Ley en estudio mencione que habrá -- criterios obligatorios, sería bueno definirlos como criterios jurisprudenciales.

Por otro lado el Tribunal Federal Electoral no presenta la autonomía pregonada, ya que el control de sus actos en ocasiones salen fuera de su competencia y se convierte en un Tribunal intermedio. La opinión de Gabino Fraga, respecto de estos Tribunales, se condensa así: "El control que la administración ejerce sobre sus propios actos, con motivo de los recursos administrativos, es insuficiente para la debida protección de los administrados, pues to que no existe la imparcialidad necesaria para llegar a considerar el propio acto o el acto del inferior como ilegal y para dejarlo, en consecuencia, sin efecto, y más cuando en el seno de la administración los órganos de la misma proceden normalmente con criterios uniformes" (14).

Por lo cual las autoridades electorales, deberán pugnar por una mayor independencia y una mayor efectividad en el cumplimiento de sus resoluciones, evitando en instancias superiores que diluyan la legitimidad de sus actos. Esto es lo que podemos decir en cuanto a la ingerencia de los Poderes Federales en el Procedimiento Electoral.

14.- Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México 1979, Pág. 447.

CAPITULO V.

PROPOSICIONES Y CONCLUSIONES.

Primera: La estructura de la antigua Comisión Federal Electoral con sus subalternas Comisiones Locales y Distritales, se -- convirtió en el Instituto Federal Electoral, con similar organiza -- ción; Central, Local y Distrital, con un cambio en los nombres de sus órganos integrantes, y únicamente con una reorganización en -- cuanto a su funcionamiento.

Segunda: La actividad desplegada por el Director General -- del Instituto, está encargada a Vocales Ejecutivos en el ámbito -- local y distrital, lo que crea una confusión terminológica, ya -- que si sus actividades se refieren a la de ser los encargados de las directrices de la política electoral, su nombre más adecuado sería de directores locales y distritales del Instituto, lo que le evitaría contrariedades por la indefinición del término voca -- lía.

Tercera: El cambio de la Comisión Federal Electoral, a su -- transformación en Instituto Federal Electoral, no logro superar --

la criticada autocalificación de actos, pues el Instituto independientemente del Tribunal resuelve los siguientes recursos:

El Consejo General, conoce del recurso de revisión.

La Junta General, conoce del recurso de revisión.

La Junta Local, conoce del recurso de revisión.

El Consejo Local, conoce del recurso de revisión.

La Junta Distrital, conoce de la aclaración,

Y el Consejo Distrital, conoce también de la revisión.

Cuarta: El Tribunal Federal Electoral no es un organismo --jurisdiccional autónomo, ya que conoce de apelaciones e inconformidades, cuyos efectos de este último recurso, son de nulidad respecto de los cómputos de votos, mismos que pueden ser modificados por los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores. Independientemente de que su actuación es muy reducida.

Quinta: Se debe promover la inamovilidad de los Magistrados del Tribunal Federal Electoral así como de los Magistrados Consejeros del Instituto Federal Electoral, para lograr una estabilidad y permanencia en sus funciones que garanticen la finalidad para la que se les designó.

No se toma por parte de la doctrina como una buena medida, - el que al finalizar el término de su encargo, requieran una ratificación de nombramiento, pues cuando no existe ésta, se convierte en una especie de cese fulminante de funciones.

Sexta: Se requiere de una autonomía financiera del Tribunal Federal Electoral, para que no se convierta en un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Séptima: Debe modificarse el Artículo 337 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala los criterios de la Sala Central, para que se incluyan esas decisiones, como constitutivas de una jurisprudencia del Tribunal Federal Electoral, con efectos obligatorios definitivos y con los requisitos similares a la jurisprudencia de los demás Tribunales de Justicia.

Octava: Es necesario definir si existe nulidad de votaciones de una o varias casillas, en lo que respecta a la elección del Presidente de la República, pues el Artículo 336 del Código - en estudio, únicamente menciona lo referente a la elección de Diputados y Senadores.

Novena: Es necesario que se instalen permanentemente las Sa
las Regionales, ya que su función únicamente abarca de la primera
semana de Enero del año de la elección, y entra en receso el 31 -
de Noviembre de ese mismo año (Artículo 265 COFIPE), pues el tér-
mino existente entre el día de las elecciones, que serán el ter--
cer domingo de Agosto, al 31 de Noviembre, es un período corto pa
ra la resolución de todos los problemas que se presenten, sugi---
riendose que en períodos que no existan elecciones, sesione el --
Tribunal en forma más espediada y reduzca su planta administrati-
va, pero conservando su permanencia.

Décima: La única forma de garantizar la instauración de una
democracia nacional, tal como la Constitución Federal lo indica,
solamente puede lograrse con la voluntad política que se manifie
te en una mayor participación de los Partidos Políticos naciona--
les, en el Instituto Federal Electoral.

Décima Primera: El Tribunal Federal Electoral, lograría ma-
yor presencia y respetabilidad política y jurídica, hasta el mo-
mento en que sus resoluciones fueran inatacables; y que manifes-
tara su actividad con características autónomas y no sólo en for-
ma de intermediación.

Décima Segunda: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a pesar de lo perfectible que puede ser, - constituye un gran logro en materia electoral y es el documento - más avanzado, al respecto, en comparación a sus antecedentes inmediatos, y es una solución a los reclamos y demandas de la sociedad civil de los últimos años.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Arnaíz Amigo Aurora. "Instituciones Constitucionales Mexicanas".
Editorial UNAM, México 1984.
- 2.- Calamandrei Piero. "Instituciones de Derecho Procesal Civil".
Ediciones Jurídicas Europa-América-Buenos Aires, Argentina 1973.
- 3.- Cosío Villegas Daniel. "El Sistema Político Mexicano".
Editorial Joaquín Mortiz, México 1982.
- 4.- Cueva Mario de la. "La Idea del Estado".
Editorial UNAM, México 1986.
- 5.- Fraga Gabino. "Derecho Administrativo".
Editorial Porrúa, México 1979.
- 6.- Heller Herman. "Teoría del Estado".
Fondo de Cultura Económica, México 1977.
- 7.- Hobbes Thomas. "El Leviatan".
Fondo de Cultura Económica, México 1984.
- 8.- Lanz Duret Miguel. "Derecho Constitucional Mexicano".
Compañía Editorial Continental, México 1979.
- 9.- Moya Palencia Mario. "Temas Constitucionales".
Editorial UNAM, México 1983.

- 10.- Palomar de Miguel Juan. "Diccionario Para Juristas".
Mayo Ediciones, México 1981.
- 11.- Pallares Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil".
Editorial Porrúa, México 1978.
- 12.- Plan Nacional de Desarrollo. 1989-1994.
- 13.- Rabasa Emilio. "La Constitución y la Dictadura".
Editorial Porrúa, México 1976.
- 14.- Serra Rojas Andrés. "Ciencia Política".
Editorial Porrúa, México 1980.
- 15.- Tena Ramírez Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano".
Editorial Porrúa, México 1978.
- 16.- Tocqueville Alexis de. "La Democracia en América".
Fondo de Cultura Económica, México 1978.
- 17.- Weber Max. "Economía y Sociedad".
Fondo de Cultura Económica, México 1987.

L E G I S L A C I O N

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1824,
Centro de Estudios Históricos, Secretaría de Gobernación,
3ra. Edición, México 1980.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1857,
Centro de Estudios Históricos, Secretaría de Gobernación,
3ra. Edición, México 1980.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917,
Centro de Estudios Históricos, Secretaría de Gobernación,
5a. Edición, México 1982.
- 4.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
Editorial Porrúa, 8a. Edición, México 1979.
- 5.- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.
- 6.- Código Federal Electoral.
- 7.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.