

894  
Dej

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA



## ESTUDIO SOCIO-JURIDICO POLITICO DEL PROCESO ELECTORAL CONTEMPORANEO EN MEXICO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A  
MARTHA BEATRIZ VILLAFAN CARO  
ASESOR: LIC. RUBEN DAVILA ROJAS

MEXICO, D. F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1991



## **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

PREFACIO	1
CAPITULO I      MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL	4
1.1.- EL LIBERALISMO DEMOCRATICO	
1.2.- INSTITUCIONES DEL LIBERALISMO DEMOCRATICO	
1.3.- LAS DOS GRANDES VERTIENTES DE LAS DEMOCRACIAS LIBERALES	
CAPITULO II      EL MARCO CONSTITUCIONAL	15
2.1.- LA SOBERANIA	
2.2.- LA DIVISION DE PODERES	
2.3.- LA FORMA DE GOBIERNO	
2.4.- EL SUFRAGIO	
CAPITULO III      LA LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES	31
3.1.- ASPECTOS RELEVANTES DE LA L.O.P.P.E.	
3.2.- LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA L.O.P.P.E.	
CAPITULO IV      EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL	42
4.1.- LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1986	
4.2.- LA RENOVACION DEMOCRATICA	
4.3.- PRINCIPALES APORTACIONES DEL CODIGO AL DERECHO ELECTORAL	
4.4.- EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL	

CAPITULO V	EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL DE 1988	56
5.1.-	LAS ACCIONES PREELECTORALES	
5.2.-	LA JORNADA ELECTORAL	
5.3.-	LOS VOTOS Y LOS COMPUTOS	
5.4.-	LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	
CAPITULO VI	EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PRO- CEDIMIENTOS ELECTORALES	83
6.1.-	LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1990	
6.2.-	EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y SU MARCO DE ACCION	
6.3.-	ANALISIS Y CRITICA DE LAS PRINCIPALES APORTACIONES DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIEN- TOS ELECTORALES AL DERECHO ELECTORAL.	
CONCLUSIONES		110
BIBLIOGRAFIA		115

## P R E F A C I O

## P R E F A C I O

México, en el concierto de la cultura occidental se inscribe dentro de lo que se entiende como democracias liberales occidentales, que siguiendo el pensamiento Duvergieriano se le agragaría el de democracia imperfecta. Sin embargo el proceso histórico que se ha venido dando, desde que México surge a la vida independiente, nos muestra una evolución que a pesar de abruptos rompimientos, se ha sostenido como un desideratum en el espíritu y pensamiento nacionales, hasta llegar a nuestra época de cambios trascendentes y de modernidad actuante en que están comprometidas sus instituciones.

Es en este contexto, en que se dan los cambios constitucionales, que amplien los cauces jurídicos de la modernización del Estado, en la regularización de los procesos electorales.

Las reformas y adiciones a los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 54, 60 y 75 fracción base tercera, han hecho posible un régimen de representación equilibrada y estable en las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, y por ende han prohijado un sistema de partidos más vigorosos y participativo (baste recordar que para que las comisiones de agosto de este año concurren 10 partidos políticos).

Las reformas constitucionales prevén nuevos y significati-

vos órganos electorales (ejecutivos técnicos y jurisdiccionales) que darán, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, una organización electoral eficiente y moderna sistemática y ordenada a las diversas actividades que contiene la función electoral.

Destaca por su importancia el órgano superior: "Consejo General del Instituto Federal Electoral" que conforman los poderes ejecutivo y legislativo como depositarios de la función electoral: los Consejeros y Consejeras Magistrados. Figuras sui generis que no tienen precedente en nuestra cultura política, son quizá lo más relevante.

Sobresale también el personal calificado y profesional (léase Instituto Federal Electoral) que realizan sus funciones correspondientes, que elevados a rango constitucional, sus actos, deberán responder a los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y profesionalismo. (Art. 41).

En las nuevas disposiciones constitucionales se prevé que la ley habrá de establecer instancias y medios de impugnación al alcance de ciudadanos y partidos políticos: La existencia de un Tribunal Electoral (descentralizado), previsto en la legislación, ratifica y fortalece su función, al señalar la norma constitucional, categóricamente, que este Tribunal autónomo será órgano jurisdiccional en materia electoral y que el sistema de

medica de impugnación dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, garantizando mediante dicho órgano que los actos y resoluciones de carácter electoral se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

La teoría política y electoral, el derecho constitucional, la sociología de los partidos, el estudio comparado, entre otros, son elementos recurrentes que se pretenden abordar en esta tesis.

Así, para estudiar el proceso electoral contemporáneo en México, nos plantearémos un marco teórico y conceptual que ubi que las instituciones políticas de México en un contexto histórico; así mismo, el marco legal que da vigencia, a dichas instituciones, y finalmente en los capítulos subsecuentes efectuar el estudio casuístico de los tres más recientes instrumentos jurídicos que han regulado, y en el caso del "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales" que regula el derecho político de México. Todo ello buscando colegir en una suerte de conclusiones socio-jurídico-políticas.

CAPITULO I

MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

## C A P I T U L O I

### MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

#### 1.1.- EL LIBERALISMO DEMOCRATICO

Parafraseando a Maurice Duverger podriamos decir que: Las democracias liberales funcionan en Europa occidental, en América del Norte (Estados Unidos y Canadá) y en el océano Pacifico (Japón, Australia y Nueva Zelanda) y no sin dificultades se abren paso en Latinoamérica. Sus rasgos comunes son muy característicos. El poder político está basado en la teoría de la soberanía popular: los gobernantes son escogido por medio de elecciones con sufragio universal, relativamente libres y sinceras (es decir, que se trata de elecciones verdaderas, en las cuales la elección es posible entre varios candidatos, y no de elecciones plebiscitarias en favor de un candidato oficial único). La estructura del gobierno se basa en el pluralismo político y en una cierta separación de poderes. Las prerrogativas de los gobernantes están limitadas y los gobernados gozan de libertades públicas: libertad de opinión, de prensa, de reunión, de asociación, libertad religiosa, etc. (1)

---

1 Cfr. Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 5ª Ed., Edit. Ariel, Barcelona, 1970.

Pero estas libertades son esencialmente libertades políticas, es decir, libertades en relación con los gobernantes. En realidad están restringidas por la existencia de fenómenos de dominación económica que llevan consigo más o menos a la "explotación" de ciertas clases por otras. Las instituciones políticas de la democracia liberal funcionan dentro de unas estructuras económicas capitalistas, basadas en la apropiación privada de los medios de producción. El poder político no viene únicamente de la elección, sino también de la riqueza. Las democracias liberales son en realidad "pluto-democracias". Este término, por otra parte, puede interpretarse en dos sentidos. Significa, ante todo, como acabamos de decir, que la riqueza de ciertos individuos, de ciertas razones sociales, de ciertas clases les confiere un poder político en el interior de las democracias liberales.

Pero puede significar también que las democracias liberales son esencialmente el régimen de las naciones ricas, pues, de hecho, funcionan con solidez en los países más industrializados del mundo, los más desarrollados técnicamente, donde el nivel de vida global es el más elevado.

Los sistemas políticos liberales funcionan en unas sociedades con rasgos claramente marcados: sociedades capitalistas fundadas en la libre empresa, el "laissez-faire, laissez-passar", y la propiedad privada de los medios de producción; sociedades

industriales fundadas en un desarrollo técnico; sociedades individualistas, fundadas en la ideología liberal.

Por otra parte, los sistemas políticos liberales se desarrollaron primero, generalmente, en el interior de sistemas monárquicos y aristocráticos, de los que han conservado ciertos rasgos, reemplazándolos. Y, por último, han sufrido la influencia del desarrollo y concomitante de otros sistemas y de otras ideologías.

Se estudiarán a continuación, sucesivamente, las estructuras socioeconómicas de las sociedades liberales y sus ideologías:

En el sentido amplio, es capitalista toda una sociedad fundada en la apropiación privada de los medios de producción, por oposición al socialismo, basado en la apropiación colectiva de los medios de producción. En un sentido estricto, el capitalismo designa una categoría de sociedades basadas en la apropiación privada de los medios de producción: aquella en que la industria y el comercio son los elementos esenciales de la producción, por oposición a las sociedades agrarias en las que la tierra es el medio de producción fundamental. Para evitar toda confusión, designaremos por "capitalismo industrial" las sociedades de este tipo, tanto si son comerciales como industriales.

La unión con la democracia liberal. Este primer capitalismo industrial es llamado algunas veces capitalismo liberal. Corresponde exactamente, en efecto, a la ideología liberal y a las instituciones políticas basadas en ella. La rivalidad de los candidatos en las elecciones se parece a la competencia de los vendedores en el mercado: por otra parte, ¿no depende el éxito de las empresas de lo que se llama "plebiscito de los consumidores"? Pero se trata de un plebiscito de sufragio censitario, en el que el poder de cada "elector" está en función de sus disponibilidades monetarias: las elecciones políticas son menos desiguales, aunque el sufragio universal no se generalizó hasta después de la guerra de 1914. Las discusiones parlamentarias y los compromisos se parecen también bastante a las discusiones de negocios y a las relaciones que de ellas se derivan. La debilidad del Estado está adaptada a las tareas muy limitadas que se le reconocen (policía, justicia, ejército), ya que la mayor parte de las necesidades deben ser satisfechas por la iniciativa privada y el juego de la competencia y del mercado.

(2)

El neocapitalismo. El capitalismo contemporáneo es profundamente diferente de este primer capitalismo industrial.

Rasgos Generales.- La electricidad, el petróleo y pronto la energía atómica reemplazan al carbón como fuente de energía. Las invenciones técnicas se refieren a las máquinas más perfeccionadas y más complejas (aviones, motores a reacción, electrodomésticos, etc.), antes de llegar a las computadoras, que permiten tratar un conjunto de datos considerables con una extrema precisión. Las inversiones industriales son enormes y sólo pueden ser realizadas por empresas gigantes o por conjuntos gigantes de empresas. La racionalización, la organización, la planificación son necesarias y tienen ahora un papel mayor que la competencia. Por otra parte, ya no se pueden esperar los deseos del cliente para satisfacerlos. Es necesario esforzarse para adaptar estos deseos a las necesidades técnicas de la producción por medio de las campañas publicitarias que condicionen al público. De todas maneras subsisten varios sectores del capitalismo primitivo. Algunos incluso se desarrollan, por ejemplo, en el artesanado de lujo y de semilujo. Pero el sistema está dominado por las grandes empresas, que responden a imperativos técnicos. Los empresarios individuales y las pequeñas empresas deben organizarse si no quieren hacer un triste papel delante de las grandes. La integración de los macro conjuntos sobrepasa la noción tradicional de las uniones. Los bancos y las sociedades financieras tienen un papel esencial en esta organización: por las participaciones que ellos adquieren en las empresas, se convierten en órganos dirigentes de la economías. (3)

3 Cfr. Duvrger, Maurice. Sociología de la Política. 1ª Ed. Editorial Ariel, Barcelona, 1970.

## 1.2.- INSTITUCIONES DEL LIBERALISMO DEMOCRATICO

Las instituciones políticas de la democracia liberal se desarrollaron primero en el seno de las monarquías europeas, donde tendieron a establecer frente al rey una representación nacional ("asambleas de Estados" del siglo XIV, que se conservan en Gran Bretaña bajo la forma de Parlamento) y jueces independientes. A finales del siglo XVIII se establecieron en los Estados Unidos, fuera del cuadro monárquico y aristocrático. Este se disgregó progresivamente en la Europa de los siglos XIX y XX y se reduce actualmente a vestigios sin importancia (Cámara de los Lores en Gran Bretaña; monarcas: inglés, escandinavos, belga y holandés).

La diversidad de las tradiciones y de los contextos nacionales lleva consigo una diversidad paralela en los sistemas políticos occidentales. Sin embargo, todos disponen de unos mismos elementos básicos fundamentales: representación popular basada en elecciones libres, separación de poderes que garantiza un control del Gobierno por el Parlamento, jerarquía de normas jurídicas basada en el principio de legalidad. Estas son las instituciones y tienen como fin impedir que el poder político sea demasiado fuerte para salvaguardar las libertades de los ciudadanos.

La representación popular, mediante elecciones, permite a

Los ciudadanos designar a los gobernantes y privarlos del poder cuando sus mandatos expiran. La separación de poderes obliga a que cada órgano gubernamental sea controlado por otro, de forma que, como dice Montesquieu, "el poder limite al poder". El principio de legalidad y la jerarquía de las normas jurídicas garantizan en cada grado esta limitación de los gobernantes y dan a los gobernados los medios necesarios para oponerse a los actos ilegales. (4)

La elección es el procedimiento utilizado por las democracias liberales para la designación de los gobernantes en oposición a la herencia, a la cooptación o a la conquista violenta, que son los medios autocráticos. Sin embargo, los liberales han desconfiado durante mucho tiempo de la elección, porque concedía un medio de acción considerable a las masas populares. La aristocracia, no quería que a ella le fuese arrebatado de idéntica manera. La teoría liberal de la representación y de la elección tiene muchos matices y a veces conduce a restringir el sufragio. En la práctica, el desarrollo de la elección se ha realizado de una manera continua, por la lógica misma del sistema. Este desarrollo de la elección ha creado instituciones que desempeñan un papel de mediadores entre los elegidos y los electores: los partidos. Por otra parte, las diferentes modalidades de los sistemas electorales conducen a dar significados bastante diferentes a las opciones de los electores.

Las elecciones competitivas, donde los ciudadanos eligen entre varios candidatos, son la piedra angular de las democracias liberales. Se derivan efectivamente, de los principios de base de estos regimenes. Si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo. Las elecciones deben renovarse con intervalos regulares bastante cortos, para que los gobernantes no se sientan demasiado independientes de los gobernados, y que la representación de los primeros por los segundos se conserve constantemente. (5)

Sin embargo, las elecciones libres definidas de esta manera parecieron "peligrosas" en ciertas épocas a los mismos que querían establecer la democracia liberal. Se inventaron, pues, algunas ingeniosas teorías de la representación popular para limitar el alcance de las elecciones. Por otra parte, el papel de las elecciones está limitado en todos los regimenes occidentales, ya sea porque se permita la intervención directa del pueblo por procedimientos de democracia directa, ya porque ciertos elementos del poder sean investidos sin elección.

La teoría de la representación popular se desarrolló solamente a partir de los siglos XVII y XVIII. Por otra parte, las democracias antiguas eran democracias "directas" que tendían a

---

5. Diverger, Maurice. Los Partidos Políticos. 10ª Reimpresión, Ed. F.C.E, México, 1987

la participación de todos los ciudadanos en las decisiones gubernamentales. El elemento básico de las instituciones de Atenas era la Asamblea general del pueblo, que se reunía todos los días en la colina de Pnyx; una especie de Parlamento abierto a todos los ciudadanos al que correspondían las decisiones esenciales. Todavía hoy se encuentra una institución semejante en la asamblea anual de los ciudadanos de algunos cantones suizos de alta montaña. (6) Un sistema semejante sólo puede funcionar en Estados muy pequeños. La democracia directa encuentra una imposibilidad material en las naciones modernas.

La elección de los gobernantes por los gobernados se ha impuesto como una necesidad. Se ha considerado que el elegido era el representante del elector. inspirándose en la noción jurídica de representación de derecho privado, es decir, en la teoría del mandato civil, según la cual una persona (el mandante) puede dar a otra (el mandatario) el derecho de actuar en su nombre, soportando la primera todas las consecuencias de los actos realizados por la segunda. Pero la noción de representación política en derecho público es bastante diferente de la teoría de la representación jurídica del derecho privado, va más allá inclusive adoptando formas muy diferentes que ocultan preferencias políticas opuestas, pero convenientes a coyunturas de Real Politik.

---

6 Meyer, J.P. Trayectoria del Pensamiento Político. 5ª Reimpresión, Ed. F.C.E., pp. 144-194.

## 1.3.- LAS DOS GRANDES VERTIENTES DE LAS DEMOCRACIAS LIBERALES

(Presidencialismo y Parlamentarismo)

La división de poderes funciona de muy diversa manera, según se trate de regímenes parlamentarios o del sistema presidencialista. En el primer caso hay una estrecha unión entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, pudiéndose afirmar que existe cierta subordinación del primero al segundo. La liga se realiza a través del gabinete, cuya integración se realiza de acuerdo con la fuerza del parlamento o Poder Legislativo. Aunque en ejemplo típico del parlamentarismo, el ejecutivo formal, o sea el rey, no tiene verdadera fuerza, el gobierno se realiza a través del gabinete que, como indicamos, sale del parlamento.

El primer ministro y su gabinete dependen del parlamento, en virtud de que, en última instancia, el proceso electoral determina qué partido se debe encontrar en el poder. Este proceso electivo, según la mayoría que obtiene cada partido, es el que da origen al gabinete. Los ministros de este organismo son responsables ante el parlamento. La relación entre el ejecutivo y el legislativo se hace más estrecha, si precisamos que el primero tiene la facultad de disolver el parlamento y convocar a nuevas elecciones. (7)

En el sistema presidencialista la separación de poderes es

---

7 *Ibidem*, pp. 120-142.

más notoria. Los nexos entre el Ejecutivo y el Legislativo son más flexibles. La responsabilidad corresponde al Presidente de la República y no existe subordinación alguna. El gabinete, o sea los secretarios de Estado, son funcionarios de confianza del Presidente de la República, quien los nombra o separa del cargo, en forma discrecional. En cambio, carece de la facultad de disolver las cámaras.

A su vez, el Poder Legislativo funciona de manera independiente. En Estados Unidos la separación entre ambos poderes es más notable que en México y los países iberoamericanos. Ya hemos señalado como el Poder Legislativo, entre nosotros, ha ido perdiendo fuerza e incluso la iniciativa de leyes, en buena parte ha pasado al Ejecutivo, en vista de que muchas de las iniciativas presentadas por miembros de algunas de las Cámaras, muy pocas veces prosperan. En cambio, año con año se advierte el gran número de proyectos de ley, que luego se convierten en disposiciones legislativas, que parten del Ejecutivo.

En nuestros días se observa una tendencia a fortalecer el Poder Ejecutivo, en la mayor parte del mundo; y las antiguas tendencias de separación y autonomía del legislativo, en parte van cediendo ante la fuerza cada vez mayor, que se otorga al ejecutivo. En algunos casos esto sucede a través de nuevas disposiciones legislativas; en otros, por medio de prácticas que se van imponiendo.

C A P I T U L O   I I

EL MARCO CONSTITUCIONAL

## CAPITULO II

### EL MARCO CONSTITUCIONAL

#### 2.1.- LA SOBERANIA

En la teoría democrática, la soberanía pertenece al pueblo. Pero la noción de "pueblo" puede interpretarse de maneras opuestas, según se haga hincapié en los ciudadanos que lo componen o en la comunidad que ellos forman.

La representación fraccionada de Jean-Jacques Rousseau se vincula a la primera tendencia. Para él, la soberanía del pueblo es la suma de las diferentes fracciones de soberanía que detentan todos y cada uno de los individuos en particular. "Supongamos que el Estado esté compuesto de 10,000 ciudadanos; cada miembro del Estado tiene solamente la diezmilésima parte de la autoridad soberana" (Contrato social, III, I). Esta doctrina de Rousseau se llama tradicionalmente teoría de la "soberanía fraccionada". Tiene como resultado una representación igualmente fraccionada; cada ciudadano posee una parte del mandato que los electores otorgan a su elegido. (8)

Esta teoría es muy democrática. Conduce primero al sufra-

---

8 Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional., op. cit. p. 118 y 55.

gio universal, puesto que cada ciudadano debe participar en la elección de los gobernantes para expresar su parte de soberanía. Conduce después a la teoría del "electorado-derecho", según la cual el voto es para cada ciudadano un derecho que le pertenece como detentador de una parcela de soberanía, de la cual nadie puede privarle: "El derecho de voto es un derecho que no puede ser arrebatado a los ciudadanos por nada", decía Rousseau. Conduce también a la teoría del mandato imperativo, en la cual el elegido está atado por la voluntad del elector. Por todas estas razones, la teoría de Rousseau ha sido descartada durante mucho tiempo en beneficio de la teoría de la soberanía nacional. Pero la lógica misma de los principios democráticos llevaba de nuevo a ella. En nuestra época, las democracias occidentales se basan de hecho en la teoría de la soberanía fraccionada. La reivindicación "one man, one vote", desarrollada en los países donde existen discriminaciones electorales, traduce exactamente la doctrina rousseauiana. Sin embargo, el desarrollo de los partidos políticos conduce también a transformar la representación hacia un sentido colectivo muy diferente del concepto de representación fraccionada. (9)

La representación nacional.— Durante la Revolución Francesa, la Asamblea constituyente inventó otra teoría de la representación, fundada en la idea de que la soberanía no pertenece

incivisa a los ciudadanos sino a la "nación", es decir, a la colectividad de ciudadanos considerada como un ser real distinto de los individuos que la componen. La teoría de la "soberanía nacional" respondía exactamente a los deseos de la burguesía liberal, que deseaba al mismo tiempo, fundamentar el poder en la elección y la representación para descartar a la aristocracia e impedir que las masas populares se aprovecharan del derecho de voto para conquistar ellas el poder. La idea de soberanía nacional permitía resolver esta contradicción.

Si el titular de la soberanía es la nación y no los ciudadanos que la componen, el poder electoral se atribuye a éstos solamente como órganos encargados de designar a los representantes de la nación. Al ejercerlo están cumpliendo una función pública, no ejercitando un derecho. Puesto que ningún ciudadano puede pretender un derecho de voto que le pertenezca en propiedad, la nación tiene la facultad de atribuir el poder electoral sólo a aquéllos que considere más dignos o más aptos. El sufragio no tiene por qué ser universal "La cualidad de elector es sólo una función pública a la que nadie tiene derecho, y que la sociedad concede como su interés le ordena", escribía Barnave en 1791: es la teoría del "electorado-función", lo cual permite justificar todas las restricciones del derecho del voto.

La noción de "electorado-función" sólo es la primera conse-

cuencia de la teoría de la soberanía nacional. El carácter colectivo del mandante -la nación- tiene también como corolario el carácter colectivo del madatario: un diputado no representa a sus electores y a su circunscripción, sino que el conjunto de los diputados representa a toda la nación. Por otra parte, si el mandato de representación lo concede la nación, colectividad que no puede expresarse por sí misma, los diputados son la única expresión posible de la voluntad nacional; ejercen un "mandato representativo".

Por lo que respecta a México y su Constitución, el artículo 39 es elocuente al afirmar que "la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo..."

## 2.2.- LA DIVISION DE PODERES

En el constitucionalismo moderno, los diversos doctrinarios han llegado a un acuerdo en el sentido de que en el Estado se da la unidad de poder, al mismo tiempo que hay diferenciación de funciones. En México, siguiendo una tradición que arranca de la independencia, se ha consagrado en el artículo 49 la doctrina de la división de poderes. como se estipula en el capítulo I del título tercero: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial." Para luego añadir que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación.

Los antecedentes de esta doctrina se encuentran en los tiempos clásicos, si bien en la forma moderna, como la ha expuesto el barón de Montesquieu, ha adquirido un sentido muy diverso. En el pensamiento político griego se encuentra la definición de Aristóteles, quien siguiendo su método de comparación entre varias constituciones de la Hélade, dentro de la polis advirtió la existencia de tres poderes: un poder legislativo o asamblea deliberante; una fuerza ejecutiva o sea el cuerpo de magistrados; finalmente, los aplicadores o intérpretes de la ley, o sea el cuerpo judicial. Así lo señala en "La Política". También se ha señalado que en Roma, el notable pensador Polibio, dedujo como mejor forma de gobierno, la mixta, con tres elementos. En los finales de la Edad Media, Bodino habló de diversas clases de soberanía, si bien a este autor se la considera, como aportación política fundamental, precisamente la teoría de la soberanía, ubicándola, sobre todo, a la función del legislativo. Sin embargo, no podemos decir que nos encontremos precisamente ante la doctrina moderna, del siglo XVIII, que ha llegado hasta nuestros días y que, durante el siglo XIX tuvo una decisiva influencia en la organización del estado moderno, con características democráticas y burguesas, tanto en Europa como en Iberoamérica. En efecto, la mayor parte de las constituciones de nuestro continente, si no es que la totalidad, consagraron este principio, aunque en la aplicación no se cumpla. (10)

Aunque en México y otros países ha habido autores que sostienen que la doctrina de la división de poderes se remontan a Aristóteles, el dato es inexacto. Entre nosotros, el jurista don Manuel Herrera y Lasso sostuvo reiteradamente esta tesis, pero no logró demostrarla en virtud de que el punto de vista clásico se concreta a hablar de la diferenciación de funciones, en tanto Montesquieu le dio un contenido fundamentalmente político. (11)

En la época moderna corresponde al pensador John Locke, en su obra Ensayo sobre el gobierno civil (12), el haber expuesto los lineamientos de la doctrina de la división de poderes. Considerado como el teórico de la Revolución inglesa de 1688, señala la conveniencia de la separación de poderes y establece la distinción de los tres siguientes: el legislativo al que le considera la mayor importancia y prepotencia; el ejecutivo, que debe quedar subordinado al primero (no olvidemos que Locke fue partidario de los rebeldes que sostuvieron al parlamento en la revolución aludida); y el poder federativo, al que corresponde el manejo de las relaciones exteriores.

En otro orden de ideas, la doctrina tiene como sentido técnico, entre otros, el de delimitar las funciones de cada uno de los órganos del Estado. Independientemente de que en la práctica sea irrealizable, de una manera absoluta, como en un princi-

11 Cfr. Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, 3ª Ed., Edit. UNAM, México, 1979.

pio se pretendió, y como trataron de establecerlo los asambleístas de Filadelfia en la Constitución norteamericana, en 1787, es indudable que fue un instrumento extraordinario para combatir el despotismo y el absolutismo. En este campo cumplió plenamente su cometido, ya que los propios revolucionarios de 1789, cuando organizaron constitucionalmente a Francia, expresaron con toda nitidez que no podía considerarse que un Estado estaba organizado constitucionalmente, si carecía de derechos del hombre y de división de poderes. Tesis que, por otra parte, fue seguida fielmente en el siglo XIX, en particular por los nuevos Estados iberoamericanos. (13)

"Se pretende con esa doctrina asegurar la libertad de las autoridades públicas en el ejercicio del poder que les está especialmente encomendado. Es necesario que ninguno de los tres poderes posea o pueda adquirir superioridad sobre los otros dos, lo cual podría degenerar en omnipotencia. Por tanto, es indispensable no sólo investirlos de competencias distintas y separadas, sino hacerlos independientes e iguales los unos respecto de los otros. Sólo así podrían limitarse y defenderse entre sí; es a lo que comúnmente se ha dado el nombre de 'sistema de frenos y contrapeso, o también teoría de la balanza y del equilibrio de los poderes'. (14)

13 Idem.

14 Cfr. Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 10ª Ed. Edit. Pax-México, Librería Carlos Cásarman, S.A., México, 1988, Cap. XVII.

La influencia de Montesquieu fue determinante en Estados Unidos, donde en el periódico El Federalista, dedicado a lograr la aprobación del régimen federal y de la constitución, se le cita expresamente, y como se ha dicho: en los momentos de la elaboración de la Constitución Nacional y sus doctrinas sobre la separación de los poderes, llegó a formar parte del crédito de los primeros hombres de Estado". Ya hemos apuntado que en las constituciones de México y Sudamérica, se acogió fielmente el sentido en el cual el mantenimiento de la libertad exige la separación de los grandes departamentos del poder. El oráculo citado y consultado siempre en este asunto es Montesquieu. Si no es el autor de este inestimable precepto de la ciencia política, tiene el mérito de haberlo desenvuelto y recomendado con más éxito a la atención del mundo.

Pronto se vio, no obstante, que la teoría era irrealizable, ya que una separación o división del poder estatal, con funciones exclusivas para cada ente, es imposible. Por ello se habla más bien de colaboración de poderes, o de separación de funciones. Resulta, por tanto, que un mismo poder se ve en la necesidad de realizar funciones que formalmente no le competen. La crítica, expedida a lo largo de la centuria XIX, adquirió mayor profundidad en Carré de Malberg: "Esta rigurosa separación de poderes es completamente irrealizable; por una parte porque las autoridades estatales quedarían colocadas en la imposibilidad de llenar su cometido nominal, si permanecieran encerradas den-

tro de una función material determinada y privadas del recurso de participar en cualquier función distinta. Es importante observar que la distinción material de las funciones se establece únicamente según la naturaleza intrínseca de los diversos actos de la potestad estatal. La actividad de los órganos, por el contrario, se ejerce en vista de fines estatales determinados. Por lo que, para alcanzar cualquiera de estos fines es indispensable que el órgano, que de ellos se haya encargado, realice múltiples actos; los que por su naturaleza dependen de varias funciones." (15)

Por tanto, el valor práctico de la doctrina, que no el político, se ve notablemente reducido. Tampoco resulta aplicable la teoría sobre la igualdad de los órganos estatales y su completa independencia, ya que la realidad histórica y las necesidades del gobierno moderno, tan centralizante, hacen que se encuentren fuera de la realidad. En los tiempos de Locke se dio prácticamente, mayor fuerza al poder legislativo.

### 2.3.- LA FORMA DE GOBIERNO

La tradición histórica de México es la que ha determinado como en otros países hispanoamericanos, el establecimiento de un Poder Legislativo vigoroso, heredero de una prolongada evolución secular. Si hacemos la extraordinaria excepción del breve

15 Cfr. Moreno, Daniel. Op. Cit. XXI.

lapso de los primeros años de vigencia de la Constitución de 1857, en el Poder Legislativo, armado de doctrinas democráticas y contando con los mejores exponentes que la política nacional ha tenido hasta nuestros días, con diputados compenetrados de su función y que tenían como timbre de honor el ejercicio independiente y auténtico de sus obligaciones; si olvidamos esta etapa, en la que el legislativo, unicamaria por cierto, contuvo la tendencia al desbordamiento de las funciones del Presidente de la República, que heredaba el afán despótico y arbitrario de los caudillos prepotentes; pronto éste, a través de las facultades extraordinarias, primero; luego con la concentración de poderes en que culminó la dictadura porfirista, fue siendo doblegada la acción del Poder Legislativo. (16)

Muchos consideran que el sistema presidencialista, en contraposición con el parlamento europeo, ha tenido su expresión más completa en el continente americano. Hay que señalar que entre el sistema establecido en Estados Unidos, a pesar del quebrantamiento que ha sufrido el federalismo y la natural concentración de poderes en las autoridades centrales, entre ellas el Presidente de la República; en México y sus hermanos del sur el presidencialismo puede considerarse como un matiz que deriva del caudillaje y las dictaduras del pasado siglo, si bien en muchos países como Guatemala, Ecuador, Perú, etc., se

prolongó hasta la presente centuria; o bien tuvo nuevos brotes en este siglo, aunque con diversa forma, en Argentina, Brasil y otros.

Lo anterior no significa que en el presidencialismo norteamericano no haya características especiales, como bien han señalado algunos tratadistas: "El Presidente de los Estados Unidos es una figura cuya plenitud escapa al esquema racionalista de la Constitución. Es mucho más que el centro de un haz de poderes o que un mecanismo en la máquina constitucional, y en consecuencia su función jurídico-política rebasa ampliamente la mera titularidad y ejercicio de unas competencias políticas: Todo ello a pesar de que, si recordamos a uno de los más agudos analistas de la vida económica, social y política de Estados Unidos, Wrigth Mills, sobre las estructuras constitucionales de dicho país, se encuentran los poderosos intereses financieros y, en general, económicos. Algunos funcionarios que han desempeñado tal cargo, han sentido que no solamente cumplen una función estrictamente política o administrativa, sino mucho más como lo expresó uno de los grandes dirigentes que ha tenido la nación vecina, Franklyn D. Roosevelt: "La presidencia no es meramente un cargo administrativo. Tal cosa es lo menos importante de ella. Es preeminentemente un caudillaje moral." (17)

En el sistema presidencial, cuyo modelo fundamental se encuentra en Estados Unidos, el ejecutivo tiene una gran independencia en sus funciones, siguiendo a Montesquieu, la separación de poderes. Aunque hay repúblicas de tipo parlamentario, a pesar de la existencia de la institución de la presidencia, el sistema norteamericano, imitado en Iberoamérica y que en los últimos lustros ha tenido influencia también en Europa, se distingue porque el Ejecutivo goza de gran autonomía, y a veces ejerce prepotencia, respecto del Poder Legislativo. Ciertamente que en ocasiones, debido al proceso electoral, el Senado o la Cámara de los Representantes obstruyen su función; pero ello no significa que coarten su independencia. Los mayores obstáculos se encuentran, en la realidad política de dicha nación, en los grandes intereses financieros, en los grupos de presión, que ya han merecido análisis cuidadosos en el campo doctrinario. (18)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 40 que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa y en total consonancia el Capítulo III del Título Tercero señala como dijera Cosío Villegas (19) el protagonismo presidencial en todos los órdenes del acontecer nacional. Mucho se podría ahondar o abundar en este tema, pero ello sería salirnos de los lineamientos de esta tesis por lo que sólo dejamos apuntadas estas ideas que le dan

18 Cfr. Cosío Villegas, Daniel. El Presidencialismo en México. 1ª Ed. Editorial Joaquín Mortiz, Editor, S.A., México, 1976.

19 Cfr. Crossman, R.H.S. Op. Cit.

marco a lo que nos ocupa.

#### 2.4.- EL SUFRAGIO

En Francia, cuna de la democracia moderna, y al final del siglo de las luces (XVIII) lejos se estaba aún de un sistema democrático de representación popular. Puede decirse que ese siglo fue el "parteaguas" del pensamiento político pues un pensador poco partidario de la democracia, Montesquieu, influyó vigorosamente en la formación de una nueva mentalidad. Sus fundamentos y acres ataques al sistema absolutista, tanto en las "Cartas persas", como en su "Del espíritu de las leyes", minaron la vieja armazón del anciano régimen; viejo régimen que sería demolido por el ariete intelectual de la Ilustración, con Voltaire, Juan Jacobo Rousseau, Diderot, Holbach, Sieyès y otros pensadores no menos subversivos. Más volviendo a tal sistema, recordemos que el parlamentarismo francés representado en los Estados Generales, o sus semejantes estamentos de Cerdeña, Cortes de España y otros, nada tenían de democrático. Recordemos una sola de las objeciones de Sieyès, al sistema privilegiado: los Estados Generales se integraban por los tres brazos clásicos: nobleza, clero, burguesía (Estado llano o tercer Estado). A pesar de que los diputados del Tercer Estado eran mucho más numerosos y representaban a poco más de 20 millones de franceses, su votación, en un solo brazo, valía menos que los dos votos de los brazos de la nobleza y el clero. Estos dos apenas si

representaban a cerca de medio millón de franceses, no obstante lo cual siempre votaban con doble sufragio: dos contra uno, con lo que se justificaba el rudo ataque de Sieyès. "¿Qué es el tercer estado? y su respuesta: nada". (20)

En los momentos en que los diputados del tiers état resolvieron convertirse en asamblea nacional y constituyente y cuando lograron que algunos miembros de la nobleza y clero, tan prominentes como Mirabeau y Talleyrand se les unieran, se inició el verdadero proceso democrático y daría origen a una nueva formación política: el Estado demoliberal burgués, que nació con la Carta de Derecho del Hombre y del ciudadano en 1789, y que periclita con la segunda guerra mundial.

Con lo anteriores distingos, podemos ya acercarnos a la moderna democraización representativa. Más como dice el gran escritor inglés, Bernard Crick, a la democracia debemos defenderla contra la ideología, contra la propia democracia, contra el nacionalismo, contra la tecnología y aun contra sus amigos. (21)

Las contradicciones que se presentan, a lo largo de siglo y medio de fórmula liberal burguesa de la democracia, han origina do censuras de todos los sectores, al mismo que todos los siste

---

20 Idem.

21 Idem.

mas. aun los más totalitarios y autocráticos. quieran invertir se con su bandera. La palabra ha perdido su auténtico y sencillo contenido para convertirse en un comodín de todos los regímenes modernos.

En el fondo lo que ocurrió es que el concepto de democracia se convirtió en un arma de enfrentamiento ideológico de los sistemas que se encontraban en pugna. Por tanto, resulta imposible encontrar una auténtica definición de la democracia, olvidado el pristino y sencillo concepto de la etimología griega: gobierno por el pueblo. Por tanto, "no se puede esperar que pueda haber una definición inequívoca e incontrovertida del concepto de la democracia puesto que se le puede separar del sistema de valores respectivo y del enfrentamiento ideológico reinante".

En los países iberoamericanos, donde la fórmula democrática no ha sido más que un disfraz, es también difícil llegar a definiciones concluyentes; y en el régimen mexicano, cuya legitimidad de poder hace varios lustros está dominada por un partido dependiente, de modo absoluto, del propio gobierno, casi todos los tratadistas han llegado a la conclusión de que no existe o es muy incipiente la democracia en México.

Nos corresponde ahora analizar la forma en que se ha realizado el proceso electoral mexicano, y la manera en que se ha

establecido el voto. En el siglo pasado, siguiendo el modelo español, usamos durante todo el siglo el sistema electoral indirecto, con sufragio en tercer grado, lo que se hizo desde las primeras elecciones, bajo la vigencia de la Constitución española de 1812, aprobada por las Cortes en la ciudad de Cádiz. Después las constituciones, lo mismo federalistas como la de 1824, o centralistas como las Siete Leyes Constitucionales de 1836, o las Bases Orgánicas de 1843, al igual que la Constitución liberal de 1857, siguieron el mismo sistema. No sería hasta la Constitución de 1917, influido por el proceso frustrado de democratización iniciada por Don Francisco I. Madero, cuando se estableció el voto directo, con el sistema de mayorías; y para la integración de la Cámara de Diputados, con sistema uninominal.

En los capítulos subsecuentes analizaremos el proceso electoral contemporáneo en México.

C A P I T U L O   I I I

LA LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS  
Y PROCESOS ELECTORALES

## C A P I T U L O   I I I

### LA LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES

#### 3.1.- ASPECTOS RELEVANTES DE LA LOPPE (22)

- Previa las enmiendas Constitucionales, con objeto de que existiera mayor participación ciudadana y una integración completa en la representación nacional, se abrogó la Ley Federal Electoral, creándose la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que sintetiza en dos grandes rubros los temas y materias que la integran, los cuales son: Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Esta Ley destaca principalmente varios aspectos:

- Establece una incompatibilidad respecto de que se incluyan al mismo tiempo a los candidatos registrados para la elección por mayoría relativa en las listas regionales para la elección por representación proporcional, ya que de no suceder así un número reducido de candidatos tendría 2 posibilidades de acceder a puestos de representación popular al encontrarse el nombre de un mismo candidato en dos boletas electorales distintas.

---

22 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1982. p. 7-21.

- Reglamenta en forma concreta la naturaleza, objetivos y funciones de los Partidos Políticos; su posición frente a la sociedad y su responsabilidad ante los ciudadanos y el Estado, estableciendo sus derechos y obligaciones.
- Establece mecanismos flexibles que facilitan a las organizaciones interesadas su registro como Partido Político, con las alternativas de: Registro definitivo y condicionado, el que se encuentra sujeto a que en las siguientes elecciones, cada partido obtuviera por lo menos un 2.5% de la votación total, que fue bajado posteriormente al 1.5% de la propia votación.
  - Autoriza la fusión entre dos ó mas partidos o asociaciones políticas que resuelvan crear una nueva organización, facilitándoles disponer de mayores recursos coordinando sus acciones, intereses, estrategias y objetivos.
  - Garantiza que los partidos políticos dispongan permanentemente y en forma equitativa de tiempo en la radio y la televisión, para difundir sus ideas, programas, puntos de vista y sus criterios, con objeto de que la población cuente con la información necesaria para determinar su criterio político.
  - Crea la Comisión Federal Electoral, cuya principal atri-

bución es la de registrar a los partidos y asociaciones políticas nacionales, anteriormente competencia de la Secretaría de Gobernación, facilitando este organismo la autenticidad de los procesos electorales.

Introduce el principio de representación proporcional en nuestro régimen electoral, cuya finalidad se traduce en que la Cámara de Diputados sea el reflejo de la composición política nacional.

Dispone que los candidatos a Diputados por mayoría relativa, Senadores y Presidente de la República, sean registrados días antes que los candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional.

De conformidad con la situación geográfica de nuestro país, establece los plazos en que se deberán entregar los paquetes electorales de las casillas urbanas y rurales.

### 3.2.- LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES (6 de enero de 1982) (23)

Las reformas y adiciones a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicadas mediante dos decretos

el 6 de enero de 1982, proponía avances sistemáticos y programáticos en la legislación electoral entre los que se contemplaban diez puntos que a nuestro juicio consideramos sustanciales y que a continuación, someramente, exponemos:

### 3.2.1.- LAS REFORMAS A LOS REPRESENTANTES DE PARTIDOS Y CANDIDATOS

Esta reforma precisaba que los partidos únicamente podían nombrar representantes en las casillas de los distritos donde postulaban candidatos. La LOPPE por su parte sancionaba que dichos partidos podían nombrar representantes aun cuando no registraban candidatos.

En este tenor, la reforma facultaba a los partidos a que nombraran una representante suplente: cuestión que no contemplaba la LOPPE.

Por lo que respecta a los representantes de candidatos ante los organismos electorales, la reforma autorizaba que se acreditara también a un suplente del representante común de los candidatos; señalando que dicha representación recaería en el que fuese designado, por mayoría, entre los candidatos de un mismo partido.

Dicha reforma hacía hincapié en que los nombramientos de

los representantes generales, así como los representantes ante las mesas directivas de casilla, no tendrían más requisito que la presentación de un oficio de partido o candidato acreditante, lo anterior derogaba todos los requisitos que antes fijaba la LOPPE, por lo que respecta a la identificación personal.

Por otra parte, la reforma modifica el plazo para el registro de dichos representantes, señalando que esta podía llevarse a efecto hasta cinco días antes de la elección, en lugar del mes de junio que contemplaba la LOPPE. También fijaba plazo de 48 horas para el regreso debidamente registrado de los nombramientos, plazo que no regulaba la LOPPE.

### 3.2.2.- DE LOS REGISTROS DE CONSTANCIAS DE MAYORIA

En este rubro se facultaba a la Comisión Instaladora del Colegio Electoral para que tuviera ingerencia sobre los registros de constancias de mayoría, así como la atención en los casos de negativa. La LOPPE por su parte, sancionaba que la Comisión Federal Electoral se circunscribiera de informar al Colegio Electoral.

### 3.2.3.- DE LAS CASILLAS

Respecto a las casillas, se redujo el plazo para informar

se por la ubicación de las mismas; reducción que se aplica tanto ante el Comité Distrital Electoral, como ante la Comisión Local Electoral, en el caso de que el primero no resolviese en el tiempo señalado.

### 3.2.4.- DEL REGISTRO NACIONAL DE ELECTORES

En esta materia la reforma exonera al Comité Distrital de la obligación que tenía de resolver sobre las inconformidades no satisfechas por la Delegación Distrital del Registro de Electores. Estas inconformidades, de acuerdo con la reforma, deberían ser resueltas de acuerdo a los recursos previstos en el apartado correspondiente; mismo procedimiento al que remita las reclamaciones no atendidas en materia de exclusión o inclusión en el padrón electoral.

### 3.2.5.- DEL REGISTRO DE CANDIDATURAS

Por lo que respecta a esta reforma se buscó una mayor claridad en el procedimiento. De ahí que la reforma permitió el registro y alternativa de las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa ante la Comisión Federal Electoral, o ante los Comités Distritales Electorales respectivos, suprimiendo la obligación de hacerlo respectivamente ante ambos organismos electorales. De esta misma manera se dispuso con respecto al registro de las listas de diputados por el princi-

pio de representación proporcional, pues dichas listas podían ser registradas ante la Comisión Federal Electoral o ante las Comisiones Locales Electorales (cabeceras de circunscripción plurinominal), la LOPPE ordenaba su registro ante ambos organismos electorales.

En otro orden de ideas, la reforma fijaba un plazo no previsto por la LOPPE, de 30 días antes de la elección para dar cabida a la cancelación o sustitución de registro de candidatos por casos de defunción, inhabilitación e incapacitación.

Cabe mencionar que no obstante a este respecto de las disposiciones de la LOPPE en cuanto a que cualquier candidato por mutuo propio podía someter la cancelación de su registro. Sin embargo, fija la fecha de 15 días después de la publicación que hace la Comisión federal Electoral de la lista de candidatos.

La reforma reduce el plazo de dos a un día para poder presentar recurso de revocación en caso de negativa de registro.

### 3.2.6.- DE LA SUSTITUCION DE CANDIDATOS

En cuanto a los actos previos a la elección la reforma amplía el espíritu del artículo 170 de la LOPPE, adicionando que sino se pudiesen hacer correcciones o sustituciones de candida-

tos por razones técnicas; dichos impedimentos se comunicarían a la población por los medios de difusión. La LOPPE no preveía esa imposibilidad técnica de sustituir candidatos en las boletas electorales.

### 3.2.7.- DEL VOTO SECRETO

En este partido la reforma reiteraba su espíritu de garantizar la libertad y el secreto del voto. Para dejar más claro ese precepto se modificó la redacción del artículo relativo indicando, en primer término, la expresión: "A fin de resguardar la libertad y el secreto del voto", que la LOPPE ponía al final de la redacción de ese artículo. Se pluraliza, además de la palabra justicia, cuando se habla de las personas que pueden permanecer en el interior de las casillas.

### 3.2.8.- DE LOS RECURSOS DE PROTESTA E IMPUGNACIONES

En este punto la reforma faculta únicamente a los representantes de los partidos y a los representantes comunes de candidatos para presentar escritos con el fin de hacer valer el Recurso de Protesta, suprimiendo esta facultad a los electores, asimismo deroga la facultad de presentar impugnaciones, tanto de los representantes como a los electores.

### 3.2.9.- DE LA NULIDAD POR INELEGIBILIDAD CONSTITUCIONAL

Por lo que concierne a este apartado la reforma dividió el artículo 224, dejándolo en la primera parte del ordenamiento relativo a la nulidad de la elección de los diputados de mayoría relativa y, en la segunda, la inelegibilidad de los candidatos a diputados por representación proporcional. La modificación sustancial estriba en la nulidad de elecciones por inelegibilidad constitucional.

La reforma trajo una nueva redacción en la que señaló que el Colegio Electoral, en caso de inelegibilidad puede (no necesariamente) declarar diputado al candidato con la votación más cercana a la que obtuvo el presunto diputado. Este mismo procedimiento se adicionó al segundo párrafo en caso de inelegibilidad constitucional de candidatos a diputados por representación proporcional, solo que devendría diputado en el que la lista apareciese más cercano al declarado no elegible.

### 3.2.10.- DE LOS RECURSOS (24)

De la exposición de motivos de la iniciativa para reformar y adicionar la LOPPE (5 de octubre de 1981), se colige que el espíritu del legislador y el propósito del Ejecutivo están dirigidos a crear nuevos y significativos instrumentos que sir-

vieron de recursos, baste señalar que en su texto y contexto las reformas en este rubro buscan precisar los términos de los recursos; así como los elementos procesales para su tratamiento y resolución proponiendo dos clases de recursos; los previos al procesamiento electoral y los recursos dentro del mismo procesamiento.

Se dieron otras reformas como fueron, el obligar a los partidos políticos a designar a los presuntos diputados que les corresponden para integrar el Colegio Electoral; la disposición de que las asociaciones políticas presentarán los recursos o ejercerán los derechos que la ley les otorga a través de los comisionados de los partidos con quienes tengan convenio de incorporación, se reducía a una elección, en lugar de tres consecutivas de que hablaba la LOPPE, para que su partido pueda perder su registro si no se designa a los presuntos diputados que le corresponde para integrar el Colegio Electoral, se señalan algunas sanciones a los notarios públicos que se nieguen a prestar los servicios que la Ley dispone; y amplía el horario de votación hasta las 19.00 horas en lugar de las 18.00 horas.

- Por primera vez se integra un verdadero sistema contencioso electoral al proveer un régimen de nulidades y recursos en cada una de las instancias del proceso electoral.

Se incluye la innovación de que el comité distrital electoral resuelva el recurso de protesta, al declarar la nulidad de la votación de casillas, cuando han existido violaciones.

Por último, con objeto de que se cumplimente el principio de definitividad, se preveen requisitos de procedencia para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelva el recurso de reclamación, respecto de violaciones sustanciales, las cuales, de ser comprobadas traerán consigo la nulidad de toda la elección.

## C A P I T U L O   I V

### EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL

## C A P I T U L O   I V

### EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL

#### 4.1.- LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1986

La democracia política se ha venido transformando en el transcurso de las casi siete décadas en que fue promulgada la Constitución Política de 1917. Durante ese lapso, la democracia se ha expresado en todos los ámbitos y ha modificado profundamente las condiciones de su propio ejercicio, perfeccionándose sin reposo mediante una dinámica constante.

De ahí que para responder a las exigencias y demandas de una verdadera contienda electoral que fortalezca y mantenga dinámico un sistema electoral mixto que haga posible la representación de las corrientes políticas nacionales minoritarias, el Gobierno de la República en noviembre de 1986, propuso reformas constitucionales a los artículos 52, 53 segundo párrafo; 54 primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56, 60 y 77 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Su texto se refiere, en términos generales, a que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados electos por el princi

pio de representación proporcional a través de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. La reforma constitucional indica que se constituirán 5 circunscripciones electorales plurinominales confiriendo a la Ley de la Materia la forma de establecerlas. La elección de los 200 diputados de representación proporcional se sujetará a las bases siguientes: Tendrán derecho a ello todo aquel partido nacional que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones. Además haber obtenido el 51% o más de la votación nacional efectiva y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, o haber obtenido menos del 5% de la votación nacional y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la cámara. A lo anterior se agregan algunas otras modalidades para la asignación de las diputaciones según los porcentajes de votación obtenidas.

La reforma constitucional también comprende cambios en la Cámara de Senadores la cual se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos para el Distrito Federal, cuya renovación será por entero cada tres años; con las modalidades a propósito para declarar los electos. Asimismo la reforma sanciona la prerrogativa de cada cámara para calificar las elecciones de sus miembros y resolver las dudas que hubiesen sobre ellas; ello tam-

bién con las consecuentes formas de integrar los Colegios Electorales de ambos cuerpos legislativos.

En otro orden de ideas, señala que corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, prescribiendo que la Ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esa función, así como la responsabilidad de los partidos políticos y los ciudadanos; ordenando que dicha ley establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a las leyes; para ello instituirá un tribunal que tendrá la competencia que la misma ley determine, y cuyas resoluciones serán obligatorias, y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales cuyas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables; esto puede considerarse lo más relevante de las reformas al Código Fundamental. (25)

#### 4.2.- LA RENOVACION DEMOCRATICA

El Gobierno de la República durante el sexenio próximo pasado promovió una renovación en la vida política nacional, misma que observamos en los incisos anteriores, y que prohibieron las reformas y adiciones a la LOPPE, así como las reformas constitucionales de 1986. Todo ello se involucraba en un proyecto

25 Acosta, Romero Dr. et. al.  
Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral. Tomo I, Primera Edición, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1989. p. 102.

politico totalmente nuevo en el que se incluía obviamente, la renovación política electoral en todos sus matices. Dicho proceso se instrumentó a través de una amplia e intensa consulta social que permitiera seguir perfeccionando el sistema político fundado en el consenso de la mayoría, pero con el respeto y garantía a la libertad de disentir de los grupos minoritarios.

Para llevar a cabo tal objeto se convocó a los partidos políticos, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general a participar en audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y la participación en general del Distrito Federal. Dichas consultas recogieron las más diversas propuestas dentro del más amplio pluralismo ideológico.

#### 4.2.1.- LAS PROPUESTAS DE LA CONSULTA NACIONAL

Cubrieron todo el espectro de la expresión electoral, así tenemos que surgieron o propusieron, por lo que respecta a los organismos electorales, entre otros la insaculación de los funcionarios electorales; integración de las casillas por ciudadanos propuestos por los partidos; integración a la Comisión Federal de los Partidos, dejar en mano de los ciudadanos y de los partidos el control y vigilancia del proceso electoral; que los representantes de los partidos sean, por ministerio de Ley, tam

bién funcionarios de las mesas de casillas; integración de la Comisión Federal Electoral, exclusivamente con representantes de los partidos; integración de la Comisión Federal Electoral con comisionado del Poder Ejecutivo (quien fungirá como presidente), un comisionado de cada partido nacional, y un notario público; ampliación de la integración de la Comisión Federal Electoral con un representante de la Suprema Corte de Justicia, un representante común de los Colegios y Asociaciones Nacionales de Abogados y con los 4 partidos con mayoría de votación. En cuanto a los partidos y asociaciones políticas, entre las propuestas que también destacaron se encuentran, el ampliar la presencia de los partidos en los medios masivos de comunicación; dejar el registro condicionado al resultado de las elecciones (los partidos con un mínimo de 0.5% de la votación podrían ser registrados); financiamiento para los partidos en relación a la votación obtenida en la última elección; permitir la coalición de asociaciones políticas y no necesariamente vincularlas a un partido en el otorgamiento o negativa del registro a los partidos, así como su cancelación, sea acordada por un Tribunal Autónomo y distinto de la Comisión Federal Electoral. En cuanto a las fórmulas electorales, se distinguen, la asignación de diputados de representación proporcional al partido mayoritario: una misma boleta para la elección uninominal y plurinominal; consejos para los ayuntamientos. Con respecto al Padrón Electoral, credencial permanente de elector con fotografía, que sirva además como cédula de identificación; que el Re-

gistro Nacional de Electores esté integrado por un representante de la Comisión Federal Electoral (quien presida) y por representantes de cada uno de los partidos con registro definitivo; penalizar la alteración del padrón; preclusión de los derechos de los partidos en materia de padrón electoral, cuando en su elaboración no cumplan con sus obligaciones o no ejerzan sus derechos en tiempo y forma; que los Comités Técnicos y de Vigilancia, en los niveles nacionales, local, distrital y municipal, sea integrado exclusivamente por los partidos políticos; por lo que se refiere a lo contencioso electoral, la creación de un Tribunal Electoral Autónomo e independiente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Comisión Federal Electoral; que todos los actos del proceso electoral sean recurribles o impugnables; suprimir la competencia de la Suprema Corte de Justicia en Materia Política Electoral; crear tribunales electorales con sede en cada una de las entidades federativas, cabeceras de circunscripción plurinominal; respecto al voto activo y pasivo, derecho de voto a los 16 años. En cuanto al registro de candidatos, un mismo ciudadano puede participar, si simultáneamente, como candidato a diputado por el sistema de mayoría relativa y por el sistema de representación proporcional, supeditar el registro de las listas regionales de candidatos al que el partido solicitante acredite su participación en por lo menos 225 distritos uninominales. Finalmente, por lo que respecta a la jornada electoral substanciar las propuestas e iniciar el cómputo distrital 24 horas después de terminada la vota

ción y, reducir en una sola acta los resultados de todo tipo de elecciones correspondiente a una jornada electoral y dotar a los secretarios de los comités distritales de las facultades necesarias para expedir constancias de resultados por separado.

(26)

#### 4.3.- PRINCIPALES APORTACIONES DEL CODIGO AL DERECHO ELECTORAL

(27)

Supresión a los Partidos Políticos del Registro condicionado al resultado de las elecciones, dejando solamente el registro definitivo que requisita una membresía mínima, presencia nacional, reglamentación estatutaria y reforma política. Mediante el registro condicionado, las asociaciones políticas podían obtener el registro definitivo alcanzando el 1.5% de la votación en su elección debutante, sin tener que acreditar requisitos de membresía y otros de menor dificultad.

- Un sistema de financiamiento a los partidos políticos en función de sus resultados electorales alcanzados en la elección anterior.

- Una nueva integración de los organismos electorales en

26 *Idem.* pp. 84, 85 y 102.

27 *Cfr. Código Federal Electoral, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1969.*

base a la fuerza electoral de los partidos políticos en el proceso electoral anterior.

- Cambio del día de la elección del primer domingo de julio al primer miércoles de septiembre.
- La creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, en sustitución de la competencia que la LOPPE otorgaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Electoral. Se trata de un órgano autónomo de carácter administrativo y de control de la legalidad del proceso electoral.
- Retorno a la original redacción constitucional de 1917, sobre la renovación del Senado por mitad, cada tres años.
- La instauración en el Distrito Federal de una Asamblea de Representantes como órgano de representación ciudadana, autónoma, con facultades de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de Policía y buen Gobierno; de control de la Administración Pública; de promoción de la participación ciudadana y de gestoría.
- En Pena corporal de 4 a 7 años. y sanción pecuniaria, "al momento de cometerse el delito", a los ministros de culto religioso que participen en actividades político-electora

les.

- Emblema único por partido para las dos fórmulas de candidatos en las boletas para la elección de senadores.
- Boleta única para la elección de diputados por las dos fórmulas acuerdo de la Comisión Federal Electoral.
- Retorno a la integración del Colegio Electoral con todos los presuntos, en lugar de los 100 con que había innovado la LOPPE.
- Ampliación de la Cámara de Diputados de 400 a 500 diputados.

Los sistemas electorales no deben ser copias de modelos ajenos, sino por el contrario, resultado de la cultura, la práctica y la experiencia de las fuerzas políticas de cada nación, en el contexto de su propia historia. Si lo anterior es cierto, este Código respondía en su momento, a las manifestaciones de los grupos y ciudadanos de todas las latitudes políticas, que como veremos más adelante sirve ahora como base de despegue hacia nuevas metas por conquistar.

## 4.4.- EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL

Durante la gestión del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, el H. Congreso de la Unión decretó el Código federal Electoral, el 29 de diciembre de 1986, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987. Siendo publicados con antelación en ese mismo diario, el 15 de diciembre de 1986, las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Política Electoral, que dieron el marco jurídico a dicho código y cuyo contenido era el siguiente: Libro primero "Disposiciones Generales". Título Primero. "Del objeto de este Código". Capítulo Unico. Título Segundo. "De los derechos y obligaciones políticos electorales de los ciudadanos": Capítulo Primero. "De los Derechos". Capítulo Segundo. "De las obligaciones". Capítulo Tercero. "De los requisitos de elegibilidad". Título Tercero. "De la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo". Capítulo Primero. "De la integración del congreso general de los Estados Unidos Mexicanos". Capítulo Segundo. "De la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Capítulo Tercero. "De las elecciones ordinarias y extraordinarias". Libro Segundo. "De las organizaciones políticas". Título Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Unico. Título Segundo. "De los partidos políticos nacionales y su función". Capítulo Primero. "De su función". Capítulo Segundo. "De su constitución y su registro". Título Tercero: "De los derechos y obligaciones de los

partidos políticos nacionales". Capítulo Primero. "De sus derechos". Capítulo Segundo. "De sus obligaciones". Título Cuarto. "De las prerrogativas de los partidos políticos nacionales". Capítulo Primero. "Del financiamiento público". Capítulo Segundo. "Del régimen fiscal de los partidos". Título Sexto. "De las asociaciones políticas nacionales". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo: "De su constitución y registro". Capítulo Tercero. "De sus derechos y obligaciones". Título Séptimo. "De los frentes, coaliciones y fusiones". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo. "De Los frentes:.". Capítulo Tercero. "De las coaliciones". Capítulo Cuarto. "De las fusiones". Título Octavo. "De la pérdida del registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales". Capítulo Unico. Libro Tercero. "Del Registro Nacional de Electores". Título Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Primero. "De su integración". Capítulo Segundo. "De su estructura". Capítulo Tercero. "De sus atribuciones". Capítulo Cuarto. "De la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral". Capítulo Quinto. "De la credencial del elector". Capítulo Sexto. "De las listas nominales de electores". Título Segundo. "De la depuración del padrón electoral". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo. "Del procedimiento técnico censal". Título Tercero. "De los Comités y de las comisiones de vigilancia del Registro Nacional de Electores". Capítulo Unico. Libro Cuarto. "Del proceso y organismos electorales". Título

Primero. "Del proceso electoral". Capítulo Unico. Título Segundo. "De los organismos electorales". Capítulo Unico. Título Tercero. "De la Comisión Federal Electoral". Capítulo Unico. Título Cuarto. "De las Comisiones Locales Electorales". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo. "De su integración y atribuciones". Capítulo Tercero. "De las atribuciones de los presidentes, de las Comisiones Locales Electorales". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo. "De su integración y atribuciones". Capítulo Tercero. "De las atribuciones de los presidentes, de las comisiones locales electorales". Título Quinto. "De los comités distritales electorales". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo. "De su integración y funciones". Capítulo Tercero. "De las atribuciones de los presidentes de los comités distritales electorales". Título Sexto. "De las mesas directivas de casilla". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo. "De su integración y funciones". Título Séptimo. "Disposiciones comunes". Capítulo Unico. Libro Quinto. "De la elección". Título Primero. "De los actos preparatorios de la elección". Capítulo Primero. "De la fórmula y circunscripciones electorales". Capítulo Segundo. "Del registro de candidatos". Capítulo Tercero. "De la integración y publicación de las mesas directivas de casillas". Capítulo Cuarto. "Del registro de representantes". Título Segundo. "De la documentación y material electoral". Capítulo Primero. "De la documentación electoral". Ca

pítulo Segundo. "Del material electoral". Título Tercero. "De la jornada electoral". Capítulo Primero. "De la instalación y apertura de casillas". Capítulo Segundo. "De la votación y cierre de la votación". Capítulo Tercero. "Del escrutinio y computación". Capítulo Cuarto. "De la clausura de la casilla y de la remisión del paquete electoral". Capítulo Quinto. "De las garantías para los electores". Capítulo Sexto. "De las autoridades administrativas y de vigilancia". Título Cuarto. Capítulo Unico. "De la recepción de los paquetes electorales y de la información preliminar de los resultados". Libro Sexto. "De los resultados electorales". Título Primero. "De los cómputos electorales". Capítulo Unico. "Del procedimiento de cómputo". Título Segundo. "De los cómputos de entidad federativa para senadores". Capítulo Unico. "Del procedimiento del cómputo". Título Tercero. "De los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción". Capítulo Unico. "Del procedimiento del cómputo". Título Cuarto. "De las constancias de elección de diputados". Capítulo Primero. "De las constancias de mayoría relativa". Capítulo Segundo. "De las constancias de asignación proporcional". Libro Séptimo. "De los recursos, nulidades y sanciones". Título Primero. "De los recursos". Capítulo Primero. "Disposiciones generales". Capítulo Segundo. "De la competencia". Capítulo Tercero. "De la revocación". Capítulo Cuarto. "De la Revisión". Capítulo Quinto. "De la apelación". Capítulo Sexto. "De la queja". Capítulo Séptimo. "De las resoluciones y sus

efectos". Título Segundo. "De las nulidades". Capítulo Primero. "De los casos de nulidad". Título Tercero. "De las sanciones". Capítulo Unico. Libro Octavo. Título Primero. "Del Tribunal de lo Contencioso Electoral". Capítulo Unico. "De la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal". Capítulo Primero. "De los derechos y obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal". Capítulo Segundo. "De la integración de las asambleas". Capítulo Tercero. "De los requisitos de elegibilidad". Capítulo Cuarto. "De los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales". Capítulo Quinto. "Del registro de los candidatos y de la elección". Capítulo Sexto. "De los resultados electorales". Capítulo Séptimo. "De las constancias de mayoría y de las asignaciones por representación proporcional". Capítulo Octavo. "Del contencioso electoral y de la calificación de la elección". Transitorio. (28)

## C A P I T U L O V

### EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL

## CAPITULO V

### EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL DE 1988

#### 5.1.- LAS ACCIONES PREELECTORALES

Como observamos en el capítulo anterior la renovación política introduce un valioso conjunto de innovaciones en la legislación electoral, entre las que se encuentran el principio de la corresponsabilidad del gobierno y los partidos en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral; un calendario que asegura el eficaz control de todas las etapas tanto por los ciudadanos como por los partidos; la publicidad del padrón electoral y de los resultados, a nivel de Mesa Directiva de Casilla y Comité Distrital, el financiamiento público permanente en favor de los partidos con registro, prerrogativas en radio y televisión; también de ejercicio permanente, a nivel nacional, así como un sistema contencioso.

En el marco de esa nueva legislación electoral se desarrollaron las elecciones y sus procesos (1987-1988). Dichas innovaciones permitieron instrumentar un sistema electoral que hizo posible recoger, con mayor pluralidad, transparencia y fidelidad, la decisión de los votantes en la elección de sus gobernantes; Presidente de la República; Diputados de la LIV Legislatura y; la integración de la LIV y LV Legislatura de la Cámara de

de Senadores.

#### 5.1.1.- DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES

La Comisión Federal Electoral se integró con apego a la Ley, por un comisionado del Poder Ejecutivo (El Secretario de Gobernación); por dos comisionados del Poder Legislativo (Un Senador y un Diputado); por los comisionados de los partidos políticos, integrándose éstos de la siguiente manera: Cinco Representantes del partido de Acción Nacional; Dieciseis del Partido Revolucionario Institucional); Uno del Partido Popular Socialista; Uno del Partido Demócrata Mexicano; Dos del Partido Mexicano Socialista; Uno del Partido del Frente Cardenista de la Reconstrucción Nacional; Uno del Partido Revolucionario de los Trabajadores y Uno del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. Además el Secretario Técnico, así como el Director del Registro Federal de Electores.

Por otra parte y en total consonancia con los tiempos y programas preparatorios de la elección se instalaron 32 comisiones locales y 300 comités distritales electorales. Integrados en debida forma (Presidentes y Secretarios, comisionados del Gobierno Federal y de los Partidos políticos). Los cuales junto con los ciudadanos escrutadores y los Presidentes y Secretarios de casilla, conformaron un esquema orgánico que cubrió los niveles nacional, estatal, distrital y seccional. No sin olvidar a

los otros organismos que tienen la responsabilidad de conducir y administrar el proceso electoral en su conjunto.

#### 5.1.2.- DE LA COMISION FEDERAL ELECTORAL

De conformidad con lo establecido por el Código Federal Electoral, se instaló esta Comisión para cumplimentar las tareas previstas a la preparación del proceso electoral de 1988.

La Comisión se comprometió a actuar como un foro abierto de análisis y discusión, constituyéndose en un espacio democrático y en el instrumento de la Ley. Con ello, los comisionados de todos los partidos, quienes dieron orientación y contenido a las acciones de la propia comisión.

#### 5.1.3.- DE LOS REGISTROS DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Con base en el Código Federal Electoral se emitió dictamen por unanimidad en que se aprobó la solicitud de un convenio de fusión para crear el partido Mexicano Socialista. Integrándose así los partidos Socialista Unificado de México, Mexicano de los Trabajadores, y la Organización Política denominada Unidad de Izquierda Comunista.

La fusión en ese nuevo partido comprobaba que el derecho político mexicano era acorde con los tiempos y necesidades,

pues prohibaba su ejercicio.

Hubo otras solicitudes de registro que no fueron aprobadas, pero no por la estrechez de la ley o la rigidez de la Comisión sino por notorias improcedencias, carencia de fundamentos o incumplimiento de las disposiciones del Código Federal Electoral.

Por otra parte el Partido Socialista de los Trabajadores cambió en sus documentos básicos su denominación por la de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, así como el Emblema que los caracterizaba. En acatamiento de la Ley se les dio entrada, tomando debida nota en el libro de registro de partidos políticos.

#### 5.1.4.- DE LAS PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Un notorio avance en el proceso electoral fue la decisión de la Comisión Electoral de estudiar y sancionar que el tiempo de duración de una campaña para diputado era de tres meses; estableciendo que la realización de tal acción electoral comprendía la utilización de recursos humanos y materiales, así como la realización de actividades de propaganda y difusión.

Con base en ese avanzado criterio se estimó el costo mínimo promedio de una campaña, definiéndose por consenso el

monte de lo correspondiente.

Por lo que respecta a la utilización de la radio y la televisión, de febrero a junio de 1988 correspondieron a cada partido político 51 horas, distribuidas de la siguiente manera: 9 horas, 26 minutos, en televisión de cobertura nacional y 15 horas, 30 minutos, en programas regionales. En radio, 30 minutos, en programas de cobertura nacional, lo que hace un total de 407 horas, 27 minutos, de presencia permanente en los medios de comunicación.

Cabe resaltar que los guiones de esos programas fueron elaborados íntegramente por los propios partidos.

#### 5.1.5.- DEL REGIMEN FISCAL Y FRANQUICIAS POSTALES Y TELEGRAFICAS

Puede afirmarse que en materia fiscal los partidos políticos cuentan con uno de los más avanzados del mundo, toda vez que no son sujetos de impuestos en relación a rifas y sorteos, ferias, festivales y otros eventos para allegarse recursos, tampoco son sujetos del impuesto sobre la renta en cuanto a sus utilidades provenientes de la enajenación o arrendamiento de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones; así como por ingresos provenientes de donaciones de bienes; tampoco por la venta de los impresos que editen para la

difusión y propaganda.

Los partidos políticos utilizaron las franquicias postales y telegráficas para los comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales.

#### 5.1.6.- DEL REGISTRO NACIONAL DE ELECTORES

Una vez instalado el Comité Técnico de vigilancia del Registro Nacional de Electores se iniciaron los trabajos que permitieron la instalación de las 31 comisiones estatales y la del Distrito federal. Sumándose posteriormente a éstos y la del Distrito Federal. Sumándose posteriormente a éstos los 300 comités distritales de vigilancia. Entregándoseles en tiempo el padrón correspondiente a cada distrito electoral.

Por otro lado las listas básicas de electores fueron exhibidas públicamente, provocando con ello un nuevo peinado de revisión y depuración a cargo de partidos políticos y ciudadanos. A partir de las cuales el R.N.E. elaboró las listas complementarias de electores, mismas que fueron entregadas a los partidos políticos.

Las listas complementarias fueron exhibidas, durante ese período recibándose en el R.N.E. las últimas observaciones de ciudadanos y de partidos, de lo cual resultaron las listas

definitivas que sirvieron de base para la jornada electoral del 6 de julio de 1988.

Estas actividades fueron complementarias con atención de solicitud de reposición de credenciales de elector; campañas para exhortar a los ciudadanos a inscribirse en el padrón electoral; información a la ciudadanía de elaboración y entrega de listas; orientación para la reposición de credencial.

El R.N.E., en acatamiento al Código Federal Electoral, determinó el cierre del registro con suficiente antelación de la jornada electoral, respondiendo así a los valores que custodia el Código; por una parte, la necesidad de inscribir el mayor número de ciudadanos, criterio cuantitativo que busca un padrón completo; y, por otra parte, que sea confiable como criterio cualitativo. De esa manera se conciliaban ambos intereses.

Lo anterior dio como consecuencia el que se estructurara un padrón electoral permanente, poniéndose a la vista de ciudadanos y partidos para que su depuración y actualización fuese regular.

En suma, el cierre anticipado del registro de ciudadanos permite a la comunidad en general, y partidos políticos conocer el padrón con tiempo suficiente antes del día de las elecciones para que puedan objetar y hacer valer sus observaciones u obje-

ciones que juzguen procedentes.

El R.N.E. comunicó que a la fecha del cierre de las inscripciones en el padrón electoral, el 31 de diciembre de 1987, dicho documento alcanzó un total de 38 millones 072 mil 916 ciudadanos registrados, lo que significó el 87.84% del universo potencial estimado de electores en el país. informó asimismo que tramitó un total de 5 millones, 587 mil 935 altas. 1 millón 611 mil 565 bajas y 543 mil 228 solicitudes de reposición, dichos movimientos administrativos sumaron un total de 7 millones 742 mil 728 acciones.

Por su parte, la técnica censal aplicada en 600 secciones federales electorales (dos por cada distrito) arrojó en esa muestra un nivel de confiabilidad del padrón electoral de 941.

#### 5.1.7.- DEL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

El informe de la Secretaría Técnica constó de tres puntos resolutivos; mismos que fueron reconocidos por los partidos donde el punto de vista del derecho, fue contundente y claro, pues no dejaban lugar a dudas en cuanto a la imposibilidad del voto de los mexicanos en esas condiciones, por lo que no había lugar a discusión ni tampoco existía argumentación suficiente para poder elaborar un mecanismo suficiente que pudiera recoger los votos de los mexicanos en el extranjero.

### 5.1.8.- DEL PROGRAMA DE CAPACITACION ELECTORAL

El susodicho programa se llevó a efecto en cinco etapas, comprendiendo las primeras 32 reuniones en cada una de las entidades federativas con los integrantes de comisiones locales y comités distritales. En ellas mediante rotafolios, audiovisuales y exposiciones orales se analizaron en detalle las actividades a desarrollar por estos organismos durante las tres etapas del proceso electoral.

A invitación expresa concurrieron representantes de todos los partidos políticos, lo que puso de manifiesto la imparcialidad de las exposiciones.

Algunas de las jornadas de capacitación electoral se llevaron a cabo vía satélite, transmitidas en circuito cerrado y a través de canales de televisión y radio en cobertura nacional. La señal enviada por el Satélite Morelos fue captada por 236 radiodifusoras y difundida por los canales 7 y 13 de IMEVISION y 22 estaciones locales.

### 5.1.9.- DE LA GEOGRAFIA ELECTORAL

En estricto apego al artículo 104 del Código Federal Electoral la división del territorio nacional se hizo en 300 distritos uninominales y cinco circunscripciones plurinominales.

Para tal efecto se tomó como base el más reciente Censo General de Población y Vivienda. Con ello se aplicaba fielmente lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución General.

#### 5.1.10.- DE LA DOCUMENTACION ELECTORAL

Se propuso y se aprobó el uso de una boleta por fórmula de senadores propietarios y suplentes por seis años y otra por tres años, en colores diferentes, para que no exista problema de identificación y se depositen en urnas por separado. Todo ello con base en el artículo 174 del Código Federal Electoral.

#### 5.1.11.- PLURALIDAD POLITICA EN EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL DE 1988

El Secretario Técnico informó al pleno de la Comisión Federal Electoral sobre la solicitud de registro de candidatos, comportándose como sigue:

#### CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

##### A) PARTIDO ACCION NACIONAL

Presentó para su registro la candidatura del Ing. Manuel Jesús Clouthier del Rincón.

## B) PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Presentó para su registro la candidatura del Lic.  
Carlos Salinas de Gortari

## C) PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

Presentó para su registro la candidatura del Ing.  
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano

## D) PARTIDO DEMOCRATICO MEXICANO

Presentó para su registro la candidatura del Lic.  
Gumersindo Magaña Negrete

## E) PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA

Presentó para su registro la candidatura del Ing.  
Heberto Castillo Martínez

## F) PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL

Presentó para su registro la candidatura del Ing.  
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano

## G) PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES

Presentó para su registro la candidatura de la C.  
Rosario Ibarra de Piedra

- H) PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA  
Presentó para su registro la candidatura del Ing.  
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano

#### SENADORES DE LA REPUBLICA

- A) PARTIDO ACCION NACIONAL  
Presentó para su registro 64 fórmulas de candidatos  
a senadores correspondientes a 32 entidades federa-  
tivas.
- B) PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL  
Presentó para su registro 64 fórmulas de candidatos  
a senadores, correspondientes a 32 entidades federa-  
tivas.
- C) PARTIDO POPULAR SOCIALISTA  
Presentó para su registro 64 fórmulas de candidatos  
a senadores, correspondientes a 32 entidades federa-  
tivas.
- D) PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO  
Presentó para su registro 46 fórmulas de candidatos  
a senadores, correspondientes a 32 entidades federa-  
tivas.

## E) PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA

Presentó para su registro 62 fórmulas de candidatos a senadores, correspondientes a 31 entidades federativas.

## F) PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL

Presentó para su registro 64 fórmulas de candidatos a senadores, correspondientes a 32 entidades federativas.

## G) PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES

Presentó para su registro 62 fórmulas de candidatos a senadores, correspondientes a 31 entidades federativas.

## H) PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA

Presentó para su registro 59 fórmulas de candidatos a senadores, correspondientes a 30 entidades federativas. (29)

CANDIDATOS A DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORIA RELATIVA

A) PARTIDO ACCION NACIONAL

Presentó para su registro 300 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos electorales uninominales.

B) PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Presentó para su registro 300 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos electorales uninominales.

C) PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

Presentó para su registro 300 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos electorales uninominales.

D) PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO

Presentó para su registro 280 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos electorales uninominales.

E) PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA

Presentó para su registro 299 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos

electorales uninominales.

F) PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL

Presentó para su registro 300 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos electorales uninominales.

G) PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES

Presentó para su registro 300 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos electorales uninominales.

H) PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA

Presentó para su registro 290 fórmulas de candidatos, correspondientes a igual número de distritos electorales uninominales.

Las solicitudes fueron presentadas dentro del plazo y cumpliendo las formalidades establecidas por el Código Federal Electoral, por lo que se procedió a ordenar la publicación en el Diaric Oficial de la Federación.

Posteriormente y en los términos del artículo 223 del Código Federal Electoral, diversos partidos solicitaron la sustitución de algunos de sus candidatos, entre los que destaca el

Partido Mexicano Socialista quien solicitó la sustitución de su candidato a la Presidencia de la República.

## 5.2.-- LA JORNADA ELECTORAL

En cumplimiento a las atribuciones que le confiere el Código Federal Electoral el 6 de julio, día de la elección, la Comisión se constituyó en sesión permanente, para ejercer una vigilancia eficaz y continua sobre el desarrollo de la jornada electoral.

El Presidente de la Comisión transmitió a los comisionados la disposición del Presidente de la República de poner al servicio de los partidos políticos y de los ciudadanos todos los instrumentos al alcance del Estado, con el propósito de lograr una conducción ordenada y pacífica de la elección.

La Comisión Federal Electoral, por su parte, dispuso que cualquiera de sus integrantes podría convocar al pleno cuando lo estimara conveniente.

A su vez en el salón Juárez de la Secretaría de Gobernación, se instalaba el Centro Nacional de Orientación Electoral. Asimismo se preparó una "Sala de Prensa", donde los corresponsales contaron con los elementos indispensables para llevar a cabo su misión informativa.

Las 32 Comisiones Locales Electorales y los 300 comités distritales funcionaron con toda regularidad.

Cabe señalar que para esa jornada electoral el número de casillas rebasó la cifra de 54 mil y los que las integraban más de dos millones de ciudadanos.

A lo largo de la sesión hubo algunas irregularidades de las que la Secretaría Técnica había estado pendiente para su solución. Las resoluciones a los problemas planteados por los partidos políticos eran comunicados a las comisiones locales y a los comités distritales electorales para que dentro de sus respectivas jurisdicciones dispusieran lo necesario para subsanar las irregularidades denunciadas, en caso de que existieran.

A pesar de ciertas irregularidades que en un proceso electoral tan grande y complejo se explican, aunque no se justifican y a pesar de las quejas naturales de uno y otro bando por ciertas o supuestas irregularidades e incidentes y aún críticas acervas de que el proceso electoral estaba viciado, la justa electoral delató un civismo insospechado por la severidad y seriedad con que se enfrentaron y resolvieron los problemas.

Existía un concenso tácito: Todas las quejas y protestas eran investigadas y corregidas en el curso de la jornada y aquí el propósito era que nada de lo que se hubiese señalado como

irregularidad quedase sin solución.

Por otra parte en el seno de la Comisión Federal Electoral, se hizo énfasis en que todos los partidos políticos tenían el derecho y la obligación de fundar y motivar sus impugnaciones, que los planteamientos fuesen documentados en los términos de la Ley y sustentados en las pruebas suficientes.

Sin embargo, hubo airadas protestas en las que se llegó a tachar de ilegítimo el proceso electoral, más bajo el influjo visceral que objetivo, ya que como se sostuvo en el seno de dicha comisión, ese proceso lejos estaba de su ilegitimidad toda vez que los propios partidos, gobiernos y ciudadanos eran coautores del mismo y por consiguiente corresponsables de sus resultados. Luego entonces no podría hablarse de ilegitimidad donde la gran mayoría de ciudadanos concurría a ejercitar sus derechos, como era incluso el de opinar que era ilegítimo.

Lo anterior no ensombreció la legitimidad de la jornada electoral, sino la fortaleció, pues se impuso la luminosidad de la cordura a las pasiones partidistas y ello era sentar escuela democrática.

### 5.3.- LOS VOTOS Y LOS COMPUTOS

Uno de los avances significativos del proceso electoral

mexicano es el que se refiere a los resultados electorales, el Código Federal Electoral además de reducir los plazos entre el día de la elección y los cómputos distritales de siete a tres días, establece un nuevo procedimiento para la obtención de resultados preliminares, tanto en casilla como en el Comité Distrital.

El Código Federal Electoral indica los distintos medios por los que partidos políticos y ciudadanía pueden conocer desde el día mismo de la votación los resultados electorales de cada casilla del país. La primera información documentada la reciben los representantes de los partidos acreditados en dichas casillas, quienes además de hacer estado presente durante toda la jornada electoral reciben una copia de las actas levantadas.

Además los partidos tienen el derecho de acreditar representantes generales por lo que el mismo día de la jornada electoral tienen la información de cada una de las casillas.

Por otro lado, en cumplimiento a la Ley, los presidentes de las mesas directivas de casillas, al término del escrutinio y computación, llenaron formatos diseñados expresamente, donde transcribían los datos asentados en las actas, mismos que suscribieron tanto presidente, representantes de partido y candidatos.

Dicha información es colocada en lugares visibles en el exterior de las casillas.

Independientemente de estos dos mecanismos, al momento de recibir los presidentes en el respectivo Comité Distrital Electoral el "Paquete Electoral", con los resultados de las casillas, éstos dan lectura en voz alta a los resultados obtenidos en cada elección, los cuales son anotados tanto por el Secretario del Comité como por los comisionados de todos los partidos en formatos especiales que para tal efecto fueron diseñados.

Por su parte el Presidente del Comité Distrital, fija en el exterior del mismo el aviso del total de los resultados de los paquetes recibidos y consignados en actas.

Como puede colegirse el acopio de datos fue eficaz, ya que 48 horas después de cerradas las casillas se conocían el 50% de los resultados de la elección, hecho sin precedente en la historia del sufragio en México. Por tanto puede afirmarse que, no obstante algunas dificultades, la ciudadanía y los partidos políticos tuvieron una información, en un mínimo de tiempo, efectiva, cierta y pública.

### 5.3.1.- PORCENTAJES DE PARTICIPACION DE LA POBLACION ELECTORAL- MENTE ACTIVA

La distribución de las 300 curules de mayoría relativa se asignaron de la siguiente manera: Partido Acción Nacional 32%; Partido Revolucionario Institucional 234; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana 3; Partido Popular Socialista - Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional 8; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana - Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional-Partido Auténtico de la Revolución Mexicana 3; Partido Popular Socialista-Partido Mexicano Socialista - Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional-Partido Auténtico de la Revolución Mexicana 5.

Las 64 senadurías por Entidades Federativas y el Distrito Federal se repartieron como sigue: Para el Partido Revolucionario Institucional fueron los escaños de 30 entidades; para el Partido Popular Socialista-Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional-Partido Auténtico de la Revolución Mexicana de una entidad (Distrito Federal); para el Partido Popular Socialista-Partido Mexicano Socialista-Partido Auténtico de la Revolución Mexicana de una Entidad Federativa, (Michoacán).

Los resultados para Presidente de la República por partido fueron: Partido Acción Nacional 3,208,584 votos; que equivalen al 16.81% del total de la votación; Partido Revolu-

cionario Institucional 9,687,926, que representan el 50.74%; el Partido Popular Socialista 2,016,160 el 10.53%; Partido Demócrata Mexicano 190,821, 1.10%; Partido Mexicano Socialista 683,888, 3.57%; Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional 1,984,138, 10.45%; Partido Revolucionario de los Trabajadores 74,857, 0.39%; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana 1,199,655 el 6.27% y para Candidatos Independientes 45,855, el 0.24% de los votos.

Por cuanto a candidatos tenemos que: El C. Manuel J. Clouthier 3,208,584 votos con el 16.82%; el C. Carlos Salinas de Gortari 9,687,926 con el 50.74%; el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano 5,929,585 votos con el 31.06%; el C. Gumersindo Magaña 190,821 votos con el 1%; ya la C. Rosario Ibarra de Piedra 74,857 con el 0.39%.

Conforme a los datos proporcionados por el Registro Federal Electoral, la población electoralmente activa para esa contienda, era de 43,000,000 de personas, de las cuales únicamente se encontraban inscritas en el padrón Electoral, 38,072,916 ciudadanos.

De acuerdo a los resultados de la votación para Presidente de la República, los votantes que emitieron su sufragio fueron 19,091,834 (50.14%); cantidad que comparada con los electores inscritos en el Padrón Electoral, difiere en 18,981,073, es

decir, el abstencionismo en esa elección representó el 49.36%.

Ahora bien, si comparamos ese total de votantes (19,091,843) con la Población Electoralmente Activa, el abstencionismo se incrementaría, ya que representa el 55.61% de dicha población. (30)

La votación nacional para la elección de diputados de Representación Proporcional fue así: Partido Acción Nacional 3,276,824 votos; Partido Revolucionario Institucional 9,276,934; Partido Popular Socialista 1,673,863; Partido Democrata Mexicano 244,458; Partido Mexicano Socialista 810,372; Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional 1,704,532; Partido Revolucionario de los Trabajadores 88,837; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana 1,124,575 votos.

Si analizamos los guarismos de la votación observaremos cambios sustanciales por la aparición de fuerzas políticas emergentes que son ya una realidad, y que al amparo de las reformas constitucionales y la moderna legislación política, crecen ya y se fortalecen cualitativa y cuantitativamente en el seno de otra sociedad y otro tiempo que le son propicios.

De las 300 Diputaciones Federales por el principio de Ma-

yoría Relativa 234 le correspondieron al PRI y 66 a los partidos opositores. Esto pareciera una abrumadora mayoría del partido en el poder, sin embargo, esas 300 curules no integran la totalidad de la Cámara, que es de 500, por lo que quedan 266 lugares por dirimir. Efectivamente el artículo 52 Constitucional señala que la Cámara de Diputados se integrará, además de los ya señalados 300 diputados electos mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales, por 200 según el principio de representación proporcional; por lo que se incrementaron en un 100% estas diputaciones con respecto a la anterior disposición, con ello se estableció un espacio político minoritario. Con la legislación anterior era de 25% con la vigencia de 30%, lo anterior se comprueba mediante una sencilla operación aritmética: "Legislación Anterior", 300 mayoritarios más de 100 de representación proporcional, suman 400. Por lo que esos 100 se convierten en una cuarta parte. (Opérese igual con los 300 y 200 para sumar: 500).

Si a lo anterior se agregan las disposiciones del Artículo 54 que entre otros señala que ningún partido tendrá derecho a que se le sean reconocidos más de trescientos cincuenta diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara. Ello significa que los partidos minoritarios aumentarán su presencia política en la Cámara, cuando menos en 50 diputados, por lo que en consecuencia siempre les corresponderá como mínimo 150 diputados.

Todo ello nos lleva a colegir que la presencia de la oposición en la Cámara de Diputados creció exponencialmente, hasta equilibrar prácticamente ese cuerpo legislativo, así a las 66 curules por principio de votación mayoritaria relativa se sumaron las del principio de representación proporcional, repartiéndose casi por mitad el partido en el poder y los partidos opositores el número de lugares en la Cámara.

En este mismo contexto, podemos inscribir los casos de las más recientes elecciones en las entidades federativas, donde la modernización política no solamente se ha convertido en discurso político sino en hechos tangibles, pues se ha respetado irrestrictamente la voluntad ciudadana como lo demuestran los casos de Baja California Norte y Michoacán. En el primero, que marca un hito en la historia política post-revolucionaria, triunfó un partido de oposición para la gubernatura del estado; en el segundo por primera vez en la historia de esa entidad el Congreso está equilibrado, el mismo número de diputados para el partido en el poder que para la oposición.

No se puede soslayar que se han derramado las pasiones y se han exacerbado las ideologías y los partidos, no sólo en esos Estados sino en Veracruz, Oaxaca, Durango, etc., etc., pero tampoco podemos dejar de lado que al regresar la cordura se ha recurrido al entendimiento y a la negociación, en el buen sentido de la palabra, sabiendo entre las partes que ello no

supone ambigüedades o claudicaciones sino capacidad para convencer y disposición para ser convencidos; voluntad para comprender y legitimidad para ser comprendidos. Las fuerzas políticas nacionales es un nuevo ejercicio hasta hace poco desconocido es tan aprendiendo que no puede haber absolutos y que no se debe recurrir a recetas y fórmulas que alejan del diálogo y las ideas.

#### 5.4.- LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

La flexibilidad y objetividad de la Ley en la captación de la voluntad ciudadana queda de manifiesto en los preceptos constitucionales (Base 3A. de la fracción IV del artículo 73) y disposiciones legales inherentes que dan cabida y hacen posible crear un órgano de representación ciudadana en la Capital Federal como es la Asamblea del Distrito Federal, la que se integra por 66 diputados, 40 electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 26 electos según el principio de representación proporcional. Con ello, sin duda, se fortalece el pluripartidismo y el pluralismo político, cuyo prurito consiste en tomar como base el principio de que las decisiones de gobierno las toma la mayoría con la participación efectiva de la minoría. Y esto es una realidad política en la composición de la asamblea pluripartidista y equilibrada en las fuerzas ahí representadas.

La Asamblea de Representantes, cuya creación es congruente y complementaria con la descentralización y desconcentración del Gobierno Capitalino viene a cumplir la importante función de enlazar a los ciudadanos con las autoridades administrativas y la propia Asamblea, dando así un gran paso en la vida democrática de la Ciudad.

Concomitante con la creación de la Asamblea se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son de su competencia (cuando sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados).

Es importante reiterar que la Asamblea del Distrito Federal no es la panacea a los males de la ciudad capital, pero sí es un avance irreversible de la democracia en México.

**C A P I T U L O   V I**

**EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

## CAPITULO VI

### EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

#### 6.1.- LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1990

Con objeto de ir acorde con la vida democrática de nuestro país dentro de un marco de derecho, en el cual participen la ciudadanía, los Partidos Políticos, el Gobierno de la República y el H. Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, declaró aprobadas las reformas a los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción 1, 41, 54, 60 y 73 fracción VI base 3a. de la Carta Magna.

##### 6.1.1.- ARTICULO 5o

Dichas reformas fundamentalmente consisten en lo siguiente: Declara la edición Constitucional que: "Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente..." (31)

---

31 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 90ª Ed. México, Ed. Porrúa, S. A. 1990. p. 10.

Lo anterior fue motivado pensando en la creación de un organismo profesional que organizara las elecciones: El Instituto Federal Electoral.

#### 6.1.2.- ARTICULO 35 FRACCION III

La reforma Constitucional instituye como prerrogativa del ciudadano mexicano, además de votar y poder ser votado: "Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país". (32)

#### 6.1.3.- ARTICULO 36

La fracción primera de este precepto Constitucional, en materia electoral establece como obligación de los ciudadanos mexicanos inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, señalando también, que son servicios de interés público, la organización y funcionamiento de dicho Registro, así como la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana.

#### 6.1.4.- ARTICULO 41

Es lo más importante de las enmiendas a la Constitución, ya

---

32 Ibidem, p. 39.

que a través de ellas se dan las bases para la creación de un organismo público, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; que será autoridad en la materia; dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio; regido por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y profesionalismo, que organizará las elecciones federales y en el cual participará el Poder Legislativo y Ejecutivo, los partidos políticos nacionales y la ciudadanía: EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

De igual forma, la enmienda establece las bases para la creación de un tribunal autónomo, que será el órgano jurisdiccional en materia electoral, que mediante un sistema de medios de impugnación garantizará que los actos y resoluciones que dicte, se sujeten al principio de legalidad.

#### 6.1.5.- ARTICULO 54

En virtud de esta reforma constitucional se modificó la redacción de este precepto. Sin embargo, lo relevante en el fondo, es que aún permitiendo el registro simultáneo para candidatos a Diputados por el sistema de mayoría relativa y el de representación proporcional, éste último se encuentra condicionado a que para la obtención del registro de sus listas regionales, deberá acreditar cada partido, que participa con candidatos a Diputados de mayoría relativa, cuando menos en doscientos Distritos uninominales.

Por otra parte, establece los mecanismos para la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional. Además, señala que el partido político que alcance el mayor número de constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, se le otorgarán constancias suficientes para alcanzar la Mayoría Absoluta de la Cámara; limitando esta mayoría a trescientos cincuenta Diputados de los posibles quinientos.

#### 6.1.6.- ARTICULO 60

Aún cuando el texto anterior contempla que los Colegios Electorales califican las constancias y asignaciones para declarar la validez de la elección, la redacción actual incluye la forma en que se integrarán dichos Colegios, tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores.

#### 6.1.7.- ARTICULO 73

Este numeral, siguiendo los mecanismos establecidos por el artículo 54, detalla las formas de asignación de curules siguiendo el principio de representación proporcional, pero para los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Cabe aclarar, que las reformas a la constitución antes

citadas, entraron en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, según lo dispuesto por el artículo primero transitorio (6 de abril de 1990). También, los artículos transitorios disponen que la LIV Legislatura (Senadores y Diputados) durarán en funciones hasta el 31 de octubre de 1991; de lo cual se deduce que los Diputados y Senadores electos en el proceso federal de 1991, entrarán en funciones a su primer período de sesiones el primero de noviembre del mismo año. (33)

#### 6.2.- MARCO DE ACCION DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Previas las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de abril de 1990, siendo el tercer año de gestión del Presidente Constitucional Lic. Carlos Salinas de Gortari, el H. Congreso de la Unión decretó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya estructura se compone de la siguiente forma: Libro Primero. "De la Integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión"; Título Primero. "Disposiciones preliminares". Título Segundo. "De la participación de los ciudadanos en las elecciones"; Capítulo Primero. "De los derechos y obligaciones".

33 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, 1990, p. 16.

Capítulo Segundo. "De los requisitos de elegibilidad". Título Tercero. "De la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados"; Capítulo Primero. "De los sistemas electorales". Capítulo Segundo. "De la representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados y de las fórmulas de asignación". Capítulo Tercero. "Disposiciones complementarias". Libro Segundo. "De los Partidos Políticos". Título Primero. "Disposiciones Preliminares". Título Segundo. "De la constitución, registro, derechos y obligaciones". Capítulo Primero. "Del procedimiento de registro definitivo". Capítulo Segundo. "Del procedimiento de registro condicionado". Capítulo Tercero. "De los derechos". Capítulo Cuarto. "De las obligaciones". Título Tercero. "De las prerrogativas de los partidos políticos nacionales". Capítulo Primero. "De las prerrogativas en materia de radio y televisión". Capítulo Segundo. "Del financiamiento público". Capítulo Tercero. "Del régimen fiscal". Título Cuarto. "De los frentes, coaliciones y fusiones". Capítulo Primero. "De los frentes". Capítulo Segundo. "De las coaliciones". Capítulo Tercero. "De las fusiones". Título Quinto. "De la pérdida de registro." Libro Tercero. "Del Instituto Federal Electoral". Título Primero. "Disposiciones Preliminares". Título Segundo. "De los órganos Centrales". Capítulo Primero. "Del Consejo General y su Presidencia". Capítulo Segundo. "De las atribuciones del Consejo General". Capítulo Tercero. "De las atribuciones de la Presiden-

cia y del Secretario del Consejo General". Capítulo Cuarto. "De la Junta General Ejecutiva". Capítulo Quinto. "Del Director General y del Secretario General del Instituto". Capítulo Sexto. "De las Direcciones Ejecutivas". Título Tercero. "De los órganos de las Delegaciones". Capítulo Primero. "De las Juntas Locales Ejecutivas". Capítulo Segundo. "De los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales". Capítulo Tercero. "De los Consejos Locales". Capítulo Cuarto. "De las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Locales". Título Cuarto. "De los órganos del Instituto en los distritos electorales uninominales". Capítulo Primero. "De las Juntas Distritales Ejecutivas". Capítulo Tercero. "De los Consejos Distritales". Capítulo Segundo. "De los Vocales Ejecutivos de las Juntas Distritales". Capítulo Cuarto. "De las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Distritales". Título Quinto. "De las mesas directivas de casilla". Capítulo Primero. "De sus Atribuciones". Título Sexto. "Disposiciones Comunes". Libro Cuarto. "De los Procedimientos Especiales en las Direcciones Ejecutivas". Título Primero. "De los procedimientos del Registro Federal de Electores - Disposiciones Preliminares". Capítulo Primero. "Del Catálogo General de Electores". Capítulo Segundo. "De la formación del Padrón Electoral". Capítulo Tercero. "De la actualización del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral". Capítulo Cuarto. "De las listas nominales de electores y de su revisión". Capítulo Quinto. "De la Credencial para Votar". Capítulo Sexto. "De las Comisiones de Vigi-

lancia". Título Segundo. "De las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral - Disposición Preliminar". Capítulo Primero. "Del Servicio Profesional Electoral". Capítulo Segundo. "Del Estatuto del Servicio Profesional Electoral". Capítulo Tercero. "Disposiciones complementarias". Libro Quinto. "Del Proceso Electoral". Título Primero. "Disposiciones preliminares". Título Segundo. "De los actos preparatorios de la elección". Capítulo Primero. "Del procedimiento de registro de candidatos". Capítulo Segundo. "De las campañas electorales". Capítulo Tercero. "De los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla". Capítulo Cuarto. "Del registro de representantes". Capítulo Quinto. "De la documentación y el material electoral." Título Tercero. "De la jornada electoral". Capítulo Primero. "De la instalación y apertura de casillas". Capítulo Segundo. "De la votación". Capítulo Tercero. "Del escrutinio y cómputo en la casilla". Capítulo Cuarto. "De la clausura de la casilla y de la remisión del expediente". Título Cuarto. "De los actos posteriores a la elección y los resultados electorales". Capítulo Primero. "Disposición preliminar". Capítulo Segundo. "De la información preliminar de los resultados". Capítulo Tercero. "De los cómputos distritales". Capítulo Cuarto. "De los cómputos de entidad federativa para senador". Capítulo Quinto. "De los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción". Capítulo Sexto. "De las constancias de asignación proporcional". Libro Sexto. "Del Tribunal Federal Electoral".

Título Primero. "Disposiciones preliminares". Título Segundo. "De las Salas y los magistrados". Capítulo Primero. "De la Sala Central". Capítulo Segundo. "De las Salas Regionales". Capítulo Tercero. "De los magistrados". Título Tercero. "De su funcionamiento". Capítulo Primero. "Del Presidente del Tribunal". Capítulo Segundo. "De los Presidentes de Sala". Capítulo Tercero. "De los jueces instructores". Capítulo Cuarto. "Del Secretario General". Capítulo Quinto. "Del Secretario Administrativo, de los secretarios y del personal auxiliar y administrativo". Libro Séptimo. "De las Nulidades; del Sistema de Medios de Impugnación; y de las Sanciones Administrativas". Título Primero. "De las nulidades". Capítulo Primero. "De los casos de nulidad". Capítulo Segundo. "De los efectos de la declaración de nulidad". Título Segundo. "Del sistema de medios de impugnación". Capítulo Primero. "Disposiciones preliminares". Capítulo Segundo. "De la competencia, de la capacidad y personalidad". Capítulo Tercero. "De los términos". Capítulo Cuarto. "De las notificaciones". Capítulo Quinto. "De las partes". Capítulo Sexto. "De la improcedencia". Capítulo Séptimo. "De la acumulación". Capítulo Octavo. "Reglas de procedimiento para los recursos". Capítulo Noveno. "De las pruebas". Capítulo Décimo. "De las resoluciones". Título Tercero. "De las faltas administrativas y de las sanciones". Libro Octavo. "De la Elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal". Título Primero. "Disposiciones preliminares". Capítulo Primero. "De los requisitos

de elegibilidad". Capítulo Segundo. "De los partidos políticos". Capítulo Tercero. "Del registro de candidatos de la elección". Capítulo Cuarto. "De los resultados electorales". Capítulo Quinto. "De las constancias de mayoría y de las asignaciones por representación proporcional". Capítulo Sexto. "Del sistema de medios de impugnación". Transitorios. (34)

### 6.3.- ANALISIS Y CRITICA DE LAS PRINCIPALES APORTACIONES DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES AL DERECHO ELECTORAL

#### 6.3.1.- PROPUESTAS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS AL PROYECTO DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Con motivo de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990, los coordinadores de los grupos parlamentarios, de la Cámara de Diputados determinaron constituir una Comisión Especial Pluripartidista que conociendo las propuestas de cada partido sobre la Legislación Electoral, elaborará un dictamen que serviría de base para presentar, de conformidad con la fracción II del artículo 71 de la Carta Magna (35), una iniciativa de Ley.

34 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit.

35 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. p. 53.

Los trabajos de la Comisión se circunscribieron al siguiente temario: (36)

Derechos y obligaciones de los Ciudadanos en Materia Electoral.

Organizaciones Políticas y Partidos Políticos

Registro Nacional de Ciudadanos

Organización Electoral

Procedimientos Electorales

Escrutinios y Cómputos

Contencioso Electoral

Jurisdicción y Tribunal Electoral

Nulidades y Sanciones

El desarrollo de las actividades permitió conocer los distintos enfoques de las fuerzas políticas del país, haciendo posible indentificar puntos de coincidencia y detectar discrepancias.

Al respecto se analizaron las propuestas de cada uno de los partidos, que en síntesis fueron las siguientes:

---

36 Diario de Debates, LIV Legislatura. Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, Palacio Legislativo, Sistema de Información Legislativa. p. 2-16.

## 6.3.1.1.- PARTIDO ACCION NACIONAL

Solicitó que se derogara el Código Federal Electoral y propuso en su lugar el "Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión", compuesto por nueve libros.

Este Código plantea entre otras cosas, que no se asignarán curules mediante el sistema de representación proporcional a aquellos partidos que, aún obteniendo el 1.5% de la votación nacional, no obtengan dicho porcentaje en una determinada circunscripción.

De igual forma, solicita la integración de un Consejo Federal de Sufragio, que sería un organismo permanente, profesional y autónomo. Asimismo, establece como un servicio de interés público, la organización y funcionamiento del Registro Nacional Ciudadano, aduciendo además, que la cédula de identidad ciudadana serviría para acreditar la calidad de ciudadano y la de elector.

También, sugiere que los partidos políticos puedan contar con frecuencias de radio y canales de televisión propios y, por último, opina que las resoluciones que dicte un órgano jurisdiccional en materia de elecciones (Tribunal Federal de Elecciones), sean inatacables.

## 6.3.1.2.- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Su propuesta se basa en el planteamiento de una nueva legislación que derogará a la anterior (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y que se estructura en ocho libros cuyos aspectos más importantes son:

No permite el registro simultáneo para los candidatos a Diputados, es decir, sólo autoriza que sean candidatos por Sistema de Representación Proporcional, o bien, por el Sistema de Mayoría Relativa.

Prescinde de la figura de Asociación Política Nacional. Asimismo, plantea que el 50% del tiempo de transmisión oficial se dedique a difundir la plataforma política de cada partido.

Establece como único medio para postular a un mismo candidato por dos o más partidos políticos, sea la Coalición.

Propone la creación del Instituto Federal Electoral como el organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios encargado de la función estatal de organizar las elecciones. Dicho instituto para el ejercicio de sus funciones en el territorio nacional lo estructuran 32 Delegaciones y 300 Distritos.

Estipula el Servicio Profesional Electoral y al Registro Nacional de Ciudadanos con tres secciones: el Catálogo General de Electores; el Padrón Electoral y, el Directorio Nacional de Ciudadanos.

Dicha propuesta de Ley Electoral, reduce la duración de las campañas electorales. Suprime la Lista Adicional para la votación de los ciudadanos en tránsito.

Al igual que la propuesta del P.A.N., señala que el "Tribunal Federal Electoral: funcione con una Sala Permanente en el Distrito Federal y cuatro Salas Regionales, durante el proceso electoral.

Por ultimo, incluye un libro que regula los Delitos Electorales y otro que en cumplimiento a lo dispuesto por las reformas constitucionales, detalla la fórmula para la asignación de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por el principio de Representación Proporcional.

### 6.3.1.3.- PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA

Propone no una Ley Electoral, sino modificaciones al Código Federal Electoral, siendo en su planteamiento lo más relevante:

Que se adquiriera la ciudadanía a los 16 años.

Para la designación de todos los miembros de las casillas se utilice el sistema de insaculación.

Como prerrogativa de los partidos, que se incluya que sean sujetos de crédito ante las Sociedades Nacionales de Crédito.

Prevé la creación de delegaciones en el extranjero del Registro Nacional de Ciudadanos, el cual dependerá de un Consejo General Electoral y el cual contará con Consejos Locales y Distritales, y será un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Plantea que las credenciales de elector cuenten con fotografía. Asimismo, señala que las listas adicionales en cada casilla, no rebasen el 3% del número de electores.

#### 6.3.1.4.- PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL

Al igual que el P.A.R.M., no propone la creación de una nueva ley, sino exclusivamente adiciones y modificaciones al Código Federal Electoral, siendo éstas:

Reduce los requisitos para la constitución de los partidos políticos y plantea la revocación de candidatos por parte de los partidos. Además solicita la creación de un canal de tele-

visión exclusivo para la propaganda partidista.

Establece la creación de un organismo autónomo (Registro Nacional Ciudadano). Opina que la Cédula de Identificación Ciudadana, tenga características que impidan la suplantación de los votantes. También, sugiere que los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero tengan derecho a voto.

Por último, propone la insaculación para la designación de los integrantes de las casillas y establece tribunales de jurisdicción local en materia electoral.

#### 6.3.1.5.- GRUPO PARLAMENTARIO INDEPENDIENTE

Esta fracción propone únicamente reformas al Código Federal Electoral, estableciendo:

Todos los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional Ciudadano, incluyendo a los residentes en el extranjero, tendrán derecho al sufragio.

Opina que se efectuará votación a segunda vuelta, cuando dos candidatos sin haber logrado más de la mitad de los votos efectivos, obtengan la más alta votación.

Plantea que cada partido político tenga derecho a un cuarto

de página semanal en los periódicos de mayor circulación nacional y a un suplemento dominical en época de elecciones.

Coincide con algunos partidos al proponer que se utilice el sistema de insaculación para la designación de funcionarios de las casillas. Señalando al final, que exista profesionalización de los organismos electorales y que la credencial de elector contenga la huella digital y fotografía del elector.

#### 6.3.2.- ASPECTOS RELEVANTES DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Después de una exhaustiva deliberación, las observaciones se fueron refiriendo a la propuesta presentada por los legisladores priistas respecto del COFIPE, sin embargo, se incorporaron a ella un significativo número de adiciones, adecuaciones y modificaciones formuladas por los demás grupos parlamentarios, las que concluyeron en la iniciativa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que fue aprobada por el H. Congreso de la Unión el 14 de agosto de 1990 y expedido al respectivo Decreto Presidencial el mismo día.

El COFIPE está compuesto de 372 artículos sustantivos y 16 transitorios. Los primeros se integran por 376 párrafos que se subdividen en 921 incisos.

A continuación el presente trabajo pretende resaltar la importancia en cuanto al contenido y alcance de las normas, respecto del fondo y técnica legislativa de las mismas, haciendo un análisis de los libros que plantean innovaciones, destacando los aspectos más relevantes de esta nueva Legislación Electoral.

#### 6.3.2.1.- LIBRO PRIMERO. DE LA INTEGRACION DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA UNION

No obstante que la propuesta priísta pretendía que no existiera el registro simultáneo de candidatos a Diputado por el sistema de representación Proporcional y por el de Mayoría Relativa, el artículo 8 regresó al texto anterior del Código Electoral, que en su artículo 10, disponía: "Los partidos políticos podrán registrar simultáneamente, un máximo de treinta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales". (37)

Lo anterior favorece a que exista una mayor participación de los partidos minoritarios, garantizando su acceso a la representación nacional de acuerdo al lugar en que se les registre en las listas de las circunscripciones, consolidando el sistema de partidos.

---

37 Código Federal Electoral, 3ª Ed., México, Ed. Porrúa, S.A., 1989. p. 12.

Por lo que respecta al artículo 6 del COFIPE, el cual señala los requisitos para el ejercicio del voto de los ciudadanos, establecidos por el artículo 36 constitucional, éste no resuelve la problemática que plantea en cuanto al voto de los ciudadanos residentes en el extranjero, ya que, si la obligación es en un principio votar en la sección electoral que comprenda su domicilio, y en segundo término, en las casillas especiales para los electores en tránsito (art. 223), para los residentes en el extranjero no se implementan mecanismos para poder recabar su voto.

Por lo expuesto, se deduce que no se resuelve esa problemática, ya que suponemos que los mexicanos en edad de votar, que viven en el extranjero, son personas que nunca estarán de acuerdo con las políticas planteadas por el partido en el poder, y por lo tanto, si se admitiera el sufragio en estas condiciones, indudablemente no votarían en favor del PRI.

En relación a la elección del Presidente de la República, el artículo 9 indica que se llevará a cabo por el sistema de mayoría relativa. Sobre el particular, participamos de la propuesta del Grupo Parlamentario Independiente, en el sentido de que si ninguno de los candidatos a Presidente obtiene más de la mitad de los votos efectivos, se decida en una segunda votación, entre los dos candidatos que hayan captado la más alta votación.

Dicha situación, previa la enmienda al artículo 81 Constitucional, favorecería la participación de algún partido minoritario con la posibilidad de llegar a la máxima magistratura del país al obtener el sufragio de los ciudadanos que han votado en la primera vuelta por el candidato de otro partido.

### 6.3.2.2.- LIBRO SEGUNDO. DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Con objeto de favorecer el sistema de partidos en nuestra vida política, aún yendo en contra de la propuesta priista, se recuperó el mecanismo de registro condicionado, que permitiera a las agrupaciones u organizaciones políticas participar en los procesos electorales, cumpliendo con requisitos mínimos para garantizar su identidad ideológica y programática, su representación social, así como una organización básica que les permita consolidarse como fuerza política nacional.

Los requisitos mínimos que deberán cumplir dichas agrupaciones u organizaciones serán: contar con una declaración de principios, un programa de acción y los estatutos. (38)

En caso de que en la elección federal en que participe un partido político con registro condicionado y no obtenga el 1.5% de la votación emitida no obtendrá su registro definitivo. A

---

38 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit. p. 39.

contrario censu, si el resultado de la elección a su favor es mayor, logrará su registro definitivo.

Por otra parte, dentro de las prerrogativas de los partidos políticos, el COFIPE aumenta el tiempo en los medios masivos de comunicación con un trato preferencial en los horarios para la propaganda partidaria en los canales de televisión y estaciones de radio, al respecto, y con el fin de que no existan malos entendidos en este renglón, por supuestas preferencias de los canales privados de la televisión hacia el partido mayoritario, consideramos que es adecuada la moción de que se introduzca un canal exclusivo para campañas proselitistas de cada uno de los partidos, haciendo una equitativa distribución del tiempo de transmisión.

#### 6.3.2.3.- LIBRO TERCERO. DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

En cumplimiento por lo dispuesto por el nuevo texto del artículo 41 de la Constitución, en este libro se dan las bases para la creación del Instituto Federal Electoral, organismo público profesional que será el encargado de la función estatal de organizar las elecciones. Dicho organismo, será autónomo en sus decisiones, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y regido por los principios de certeza, objetividad, legalidad, imparcialidad y profesionalismo.

E.3.2.4.- LIBRO CUARTO. DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES EN  
LAS DIRECCIONES EJECUTIVAS

Al reglamentarse los artículos 36 Fracción I y 41 Constitucionales en el COFIPE, se crean dos secciones fundamentales: el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral.

El Catálogo será una lista generada a partir de la técnica censal para consignar los datos de las personas que gozan de los derechos ciudadanos (artículo 34 de la Constitución); el cual será la base para la elaboración del Padrón Electoral y comprenderá a todas aquellas personas que incluidas en el Catálogo, hayan recibido la credencial respectiva para hacer efectivo su sufragio. Es decir, existirán dos tipos de documentos: uno de carácter potestativo para efectos de identificación y cuya expedición requiere de documentales que acrediten la nacionalidad, mayoría de edad y el modo honesto de vivir. El otro, acreditará el carácter de elector, haciendo posible su derecho al voto.

No obstante que los procedimientos para el registro de Electores; la elaboración del Catálogo General de Electores; para la formación del padrón Electoral; así como la actualización de ambos documentos, ha de llevarla a cabo personal profesional; consideramos que la depuración y actualización de un Padrón Electoral deberá realizarse a partir del Registro Nacio

nal de Población, cuando comparecen los padres de cada niño al Registro Civil para su inscripción se les otorga un número del Registro Nacional de Población. De esta manera, el Registro Civil contará con elementos para determinar cuando ha fallecido un ciudadano y por lo tanto quedará fuera del padrón Electoral. Asimismo, al cumplir los 18 años de edad se inscribirá automáticamente al ciudadano en el Padrón Electoral; evitando posibles fraudes electorales con el manejo de datos actualizados.

Como complemento, lo cual sería materia de la legislación electoral, se impondrá la obligación al ciudadano, que al cumplir su mayoría de edad, gestione su Cédula Unica de Identificación, la cual entre otros datos, contenga: nombre, domicilio, fotografía, huella digital, etc.

#### 6.3.2.5.- LIBRO QUINTO. DEL PROCESO ELECTORAL

Cabe destacar en este apartado la reducción de los plazos, de manera que el proceso se inicie en el mes de enero del año de la elección y concluya en el mes de noviembre una vez calificadas las elecciones por los respectivos Colegios Electorales. De igual manera fue apropiado fijar un nuevo calendario para el registro de candidatos, así como a la sustitución de los mismos. Motivado lo anterior para evitar confusión entre los electores por desconocer la identidad de los contendientes por la sustitución de candidatos en caso de renuncia.

Su creación es congruente con el mandato constitucional en el sentido de que deberá contar con un órgano superior de dirección (Consejo General), integrado por Consejeros y Consejeros Magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo (1 del Poder Ejecutivo, 4 del Legislativo y 6 Consejeros Magistrados y representantes de los partidos políticos nacionales). De igual forma, acata la disposición constitucional, ya que como mínimas funciones incluye actividades relativas al Padrón Electoral; preparación de la jornada electoral; cómputos y otorgamientos de constancias; capacitación electoral y educación cívica; e, impresión de materiales electorales.

Sobre el particular, consideramos que en esta nueva legislación electoral, el libro Tercero en lo más relevante, ya que el Instituto Federal Electoral en su funcionamiento contará con personal profesional dedicado exclusivamente a esa actividad. Sin embargo, respecto de su estructura no estamos completamente de acuerdo, toda vez que en la elección de los funcionarios de sus órganos centrales existe una pronunciada intervención del Ejecutivo Federal. Asimismo, no se consideran pertinentes las reglas aplicables para la elección de los representantes de los partidos políticos nacionales, ya que denotan inequidad en cuanto al número que corresponde a cada partido, inclinándose la balanza a favor de aquellos partidos que hayan obtenido un porcentaje de votos mayor en la elección anterior, dejando en desigualdad a los partidos de reciente registro.

Importantisimo resulta el que por primera vez en nuestra legislacion electoral se incluya un capitulo que regule lo relativo a las campaneas electorales y a la propaganda politica, ya que fortalecerá la competencia pluripartidista dentro de un marco de derecho.

Cabe resaltar la desaparicion de las listas adicionales que fueron sustituidas por las casillas especiales para captar el voto de los electores en tránsito.

Con objeto de evitar que se manipule o presione la libertad del votante, es ponderable la prohibicion en el desarrollo de las campaneas electorales, para que durante los cinco dias anteriores al de la jornada electoral se lleven a cabo o apliquen cualquier tipo de encuesta o sondeo.

#### 6.3.2.6.- LIBRO SEXTO. DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Lo relevante en este libro es la creacion de las Salas Regionales, cuya competencia será el resolver durante los procesos electorales ordinarios los recursos de apelacion en la etapa preparatoria y los de inconformidad en contra de actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de cómputo distrital.

Salvo la pronunciada ingerencia del Ejecutivo Federal en la

propuesta de candidatos a Magistrados del Tribunal, opinamos que su nueva estructura hará más expedita la resolución de las controversias.

6.3.2.7.- LIBRO SEPTIMO. DE LAS NULIDADES; DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION; Y DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Trascendental es la inclusión en el COFIPE del procedimiento para la resolución de las nulidades, de los recursos y de los medios de impugnación, abandonando el sistema de remitirse al Código Federal de Procedimientos Civiles. Aunado a ello, el que se acepten como medios de prueba no sólo las documentales públicas, sino también las privadas; el establecimiento de reglas precisas para las competencias, términos, notificaciones, trámites y resoluciones; y la regulación por separado de los recursos anteriores a la jornada electoral y con posterioridad a ésta.

De igual manera, es aceptable la procedencia de recursos que competen tanto a los organismos electorales como al Tribunal; el derecho de audiencia a los terceros con el carácter de partes; la acreditación de la personalidad de los promoventes; las reglas específicas sobre acumulación; las causas de improcedencia de los recursos; y, sobre la obligatoriedad para que en resoluciones posteriores, se tome en cuenta los criterios

fijados en resoluciones de la Sala Central del Tribunal, en los siguientes casos:

Cuando se hayan resuelto tres recursos iguales en el mismo sentido y, cuando se resuelva en contradicción de criterios sustentados por dos o más Salas del Tribunal.

6.3.2.8.- LIBRO OCTAVO. DE LA ELECCION E INTEGRACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

En este rubro, se plantea casi en los mismos términos que en el Código Federal Electoral de elección de integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Al respecto, planteamos que se establezca un nuevo régimen jurídico para el Distrito Federal y como consecuencia la regulación de la elección de los Representantes, no forme parte del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se cree una reglamentación específica.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

- Primera: Las reformas y enmiendas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, efectuadas en materia electoral durante siete décadas, han culminado en el fortalecimiento de un Sistema Electoral Mixto, más dinámico, que hace posible la participación de todas las corrientes políticas en la contienda electoral.
- Segunda: La reforma política de 1977, convirtió, por primera vez, a los Partidos Políticos en instrumentos para educar e informar políticamente al pueblo y, al mismo tiempo, conducto de expresión popular.
- Tercera: La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en el Título Quinto, Capítulo II "De los Recursos", fue ineficaz, en la práctica, ya que en el recurso de reclamación promovido ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la resolución del máximo Tribunal se podía evitar una vez instalada la Cámara de Diputados, convirtiéndose dicha resolución en una mera opinión sin impulso.
- Cuarta: El Tribunal de lo Contencioso Electoral, acabó con las decisiones de compleja objetividad dictadas por

el Poder Judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación), ya que al resolver las controversias derivadas de los procesos electorales, provocaban enfrentamientos entre los poderes del Estado e involucra a los integrantes del Poder Judicial en situaciones partidistas.

Quinta: El Tribunal Federal Electoral no es un Organismo Administrativo, toda vez que dichos Organismos tienen una relación jerárquica con el Poder Ejecutivo, además de que no forman parte de la Administración Central, Descentralizada, ni de la Paraestatal, tampoco del Poder Judicial. En este orden de ideas, el Tribunal es un Organismo público y tribunal autónomo que toma resoluciones de carácter jurisdiccional en materia electoral. Por lo tanto, garante de imparcialidad.

Sexta: La creación del Tribunal Federal Electoral, da un control de legalidad al proceso electoral, ya que la acción de juzgar y calificar las elecciones, realizada por un órgano, cuyos miembros no hayan contenido electoralmente, es garantía de no ser juez y parte. Por lo tanto, dicho Tribunal se convierte en un órgano jurisdiccional, que apoyado en el principio legalidad, decide sobre la regularidad e irra-

gularidad del proceso electoral.

Séptima: El artículo sexto del COFIPE elude resolver la problemática que se plantea respecto del voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, ya que, independientemente de la respectiva modificación Constitucional, deberán crearse los mecanismos idóneos para que por conducto de las Embajadas y Consulados en el extranjero, se de a conocer la plataforma política de cada partido, los candidatos contendientes en la justa electoral y se recabe el voto de estos ciudadanos.

Octava: El COFIPE tendrá su prueba histórica en la aplicación de su marco jurídico al proceso electoral de 1991. En dicha prueba se harán evidentes los necesarios ajustes que en el futuro inmediato tendrán que hacerse para responder a la realidad política.

Novena: El nuevo Tribunal Electoral, por mandamiento del artículo 41 Constitucional es un órgano jurisdiccional en materia electoral, cuyas resoluciones serán definitivas e inatacables, y aquéllas que se dictan con posterioridad a la jornada electoral, esto es que se dicten sobre impugnaciones a los resultados electorales, sólo podrán ser modificadas con el voto

to calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral. El artículo 60 de la misma Ley Suprema establece, que, sólo se podrán revisar las resoluciones del Tribunal, cuando este, a juicio de los Colegos Electorales, señale que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas, a la motivación del fallo, o cuando este sea contrario a derecho. Esto permite dar un gran salto en el camino electoral pues en dicha materia obliga a que todos los participantes se sujeten al principio de legalidad, que, es lo que identifica a un Estado de Derecho.

Décima: La legislación electoral emerge con características que hasta hoy habían sido inéditas en nuestro derecho político; tanto las reformas constitucionales como el Código vigente provienen de iniciativas de las fracciones parlamentarias representadas en el Congreso de la Unión, particularmente en la Cámara de Diputados. En otras palabras, por primera vez en nuestro país las iniciativas a la legislación política no provienen del ejecutivo.

Décima El Instituto Federal Electoral, encargado de organizar las elecciones, como organismo autónomo con

Primera:

personalidad y patrimonio propios y cuyos principios son la objetividad, legalidad y profesionalismo, es un órgano fundamental que responde a una nueva organización del proceso electoral en México, que hace evidente el avance de la nueva legislación electoral.

Décima La Asamblea de Representantes del Distrito Federal,  
Segunda: es un órgano de Representación Ciudadana que fortalece el pluripartidismo y el pluralismo político, ya que las decisiones del Gobierno de la Capital, serán tomadas por la mayoría con la participación efectiva de la minoría, enlazando a los ciudadanos con la autoridades administrativas. Sin embargo, no obstante que es un avance democrático, aún no es suficiente. Se requiere voluntad política para reformar las leyes y dejar a los ciudadanos del D.F. nombrar, mediante elecciones, a sus gobernantes.

## BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel Dr. y Otros. Revista del Tribunal de lo Contencioso Federal. 1a. Ed. Talleres Gráficos de la Nación, 1989.

Andrea Sánchez, Francisco J. de y otros. Instituciones Electorales: Epoca Contemporánea. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, México, Ed. Porrúa, S. A. 1987.

Basave Fernández del Valle, Agustín. Teoría de la Democracia (Fundamento Universidad Democrática) México. Centro de Estudios Humanísticos de la Universidad de Nuevo León. 1963.

Baudon, Héctor. Democracia: Valoración del Régimen Representativo. Ed. El Ateneo, Buenos Aires, 1941.

Bulnes, Francisco. Juárez y las Revoluciones de Ayutla y de Reforma. México, 1905.

Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México. México, Ed. Hermes, 1955.

Cosío Villegas Daniel. El Presidencialismo en México. 1a. Ed. Joaquín Montes, Editor S. A., México 1976.

Deutsch, Karl W. Política y Gobierno. Cómo el pueblo decide su destino, Ariel Barcelona, 1970.

- Duverger, Maurice. Sociología Política. Ariel Barcelona, 1970.
- Finer, S. E. (Comp). Política de Adversarios y Reforma Electoral. F.C.E. México, 1980.
- Gamboa, José M. Leyes Constitucionales de México durante el Siglo XIX. México, 1901.
- Gettell, Raymond G.: Historia de las Ideas Políticas. Tomo I (Traducción del Inglés y Prólogo de Teodoro González García) México, Ed. Nacional, S. A. , (2a. Ed.) 1951.
- Hermet, Guy y Alain Rouquié y Juan J. Linz. ¿Para que sirven las Elecciones ?
- L. Berson, Nettie. Las Diputaciones Provinciales y el Federalismo Mexicano. México, Ed. El Colegio de México. 1951.
- Maritain, Jacques; Cristianismo y Democracia. (Título original Cristianique et Democratie, Traducción de Héctor F. Miri), Buenos Aires, Ed. Dídalo, 1961.
- Moreno Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 10a. Edición . Ed. Pax-Mex. México, 1988.
- Neumann, Franz. El Estado Democrático y el Estado Totalitario Ensayos sobre Teoría Política Legal. Paidós, Buenos Aires 1958.

Orozco García Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988. México, Ed. Adeo Editores, S. A. 1988.

Reyes Heróles, Jesús. El Liberalismo Mexicano. 1a. Reimpresión México, Ed. F. C. E. 1974.

Sánchez Bringas, Enrique y Otros. Instituciones Electorales: 1812-1918 La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, México, Ed. Porrúa, S. A. 1987.

Silva Herzog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana México, Ed. F. C. E. 1982.

Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1983 11a. Ed. México. Edit. Porrúa, S. A. 1982.

Tingsten, Herbert. El Problema de la Democracia. (Título original The Problem of Democracy, Traducción de Sara Galope Llanos) México, Ed. Diana, S. A. 1969.

Torre Villar, Ernesto de la . El Constitucionalismo Mexicano y sus Orígenes. México. Ed. U. A. M. 1964.

**LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
90ª Ed. México, Ed. Porrúa, S.A. 1990.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales  
Ed. México. Talleres Gráficos de la Nación, 1982.

Código Federal Electoral. 3ª Ed. México, Ed. Porrúa,  
S.A. 1989.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.  
México. Ed. Talleres Gráficos de la Nación. 1990.

**OTROS DOCUMENTOS**

Diario de Debates. LIX Legislatura. Comisión de Gobernación  
y Puntos Constitucionales. Palacio Legislativo. Sistema  
de Información Legislativa.

Diario Oficial de la Federación, México. Ed. Talleres Gráficos  
de la Nación. 6 de enero 1982.

Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso  
Electoral Federal. Proceso Electoral 1987 - 1988.

Excelsior, Sección A. Segunda Parte, 16 de mayo 1988.

Registro Federal de Electores. Padrón Electoral, México  
1987.