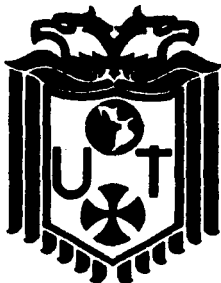


321309
19
74

UNIVERSIDAD JEPYC AC

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No.3213 CON FECHA 16-X-1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FALLA DE ORIGEN

**EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y EL CODIGO
FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES COMO AUTORIDADES RECTORAS
DE LA DEMOCRACIA EN MEXICO.**

**TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
ALVARO URIBE ROBLES**

**ASESOR DE LA TESIS:
LIC. SERGIO CUAUHEMOC MARTINEZ CASTILLO
CED. PROFESIONAL 437064**



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.

A Dios, por darme fuerzas para
seguir luchando.

A mi padre, quien con su ejemplo de
trabajo me ha dado la mayor muestra
de cariño

A mi madre, por su inmenso amor
y comprensión.

A mis hermanos; Carmen, Gustavo y
Valeria por su apoyo y cariño de
siempre.

A mi tío Gustavo, quien ha sido
como un segundo padre para mí
y ha sabido guiar mis pasos.

A Gaby, con cariño, por su ayuda
para realizar este trabajo.

A la Universidad del Tepeyac, a
los profesores, a mis compañeros y
en especial a David, Jesús, Juan,
Carlos, René y Jesús Sánchez, por
su invaluable amistad.

**A la Lic. Diana Moheno, al Lic.
Daniel Kuri, al Lic. Alberto Pirié, y
al Prof. Gustavo Xolalpa, por sus
enseñanzas.**

**Al Lic. Sergio Cuauhtemoc Martínez,
gracias por su empeño y dedicación para
realizar esta tesis.**

**A la Sra. Ana María, por su esmero
para la elaboración de mi
trabajo.**

I N D I C E

INTRODUCCION	1
CAPITULO I ANTECEDENTES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN MEXICO	2
1.1 COMISION FEDERAL DE VIGILANCIA REGULADA POR LA LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 9 DE ENERO DE 1946.	2
1.2 COMISION FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR LA LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1951.	7
1.3 COMISION FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR LA LEY FEDERAL ELECTORAL DEL 5 DE ENERO DE 1973.	12
1.4 LA REFORMA POLITICA Y LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 28 DE DICIEMBRE DE 1977.	16
1.5 COMISION FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1987.	18
CAPITULO II EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL NACIMIENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.	22

2.1 EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.	23
2.2 NATURALEZA Y FINES DEL I.F.E.	27
2.3 INTEGRACION Y FUNCIONES	28
2.4 ORGANOS CENTRALES	29
2.5 ORGANOS DESCONCENTRADOS	34
CAPITULO III LOS PARTIDOS POLITICOS	39
3.1 CONCEPTO	40
3.2 BREVE RESEÑA DE LOS PARTIDOS POLITICOS A PRINCIPIOS DE SIGLO	43
3.3 CLASIFICACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS	49
3.4 REGULACION DE LOS PARTIDOS EN MEXICO	56
3.5 DERECHOS Y PRERROGATIVAS	63
3.6 OBLIGACIONES	66
3.7 DE LOS FRENTES, COALICIONES Y FUSIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	68

3.8 SU REALIDAD	72
------------------------	-----------

CAPITULO IV REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA EN MATERIA ELECTORAL Y AL CODIGO FEDERAL. DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	78
--	-----------

4.1 REFORMAS CONSTITUCIONALES	80
--------------------------------------	-----------

4.2 REFORMAS AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	93
---	-----------

4.3 REFORMAS A LA CONSTITUCION PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 19 DE ABRIL DE 1994.	103
---	------------

4.4 REFORMAS AL COFIPE PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 18 DE MAYO DE 1994.	104
--	------------

CONCLUSIONES	109
---------------------	------------

PROPUESTAS	114
-------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	118
---------------------	------------

INTRODUCCION

II

El derecho electoral es el tema fundamental del presente trabajo de tesis.

Las cuestiones electorales son parte importante en la vida democrática de México y la ciudadanía se interesa cada vez más en ellas.

En el presente trabajo se hace una investigación del derecho electoral en nuestro país, partiendo del Instituto Federal Electoral, el organismo rector por mandato Constitucional de las elecciones federales, así como las recientes modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es así, que en el tiempo contemporáneo en que se han perfeccionado las formas electorales con una participación más plural cada día, también se requiere que exista un gobierno más abierto y avocado al mejoramiento de los procesos electorales. Así como una mayor participación de los partidos políticos y mayor conciencia entre los ciudadanos.

En el primer capítulo se refiere a los primeros organismos formales encargados de organizar las elecciones, así como la legislación por la cual se crearon. Su evolución hasta nuestros días y las bases que sentaron por la creación del Instituto Federal Electoral.

En el segundo capítulo se hace un ensayo referente a la organización y funcionamiento del IFE, desde la Junta General Ejecutiva, hasta las Juntas Distritales Ejecutivas, los Consejos General, Local y Distrital y la participación de la ciudadanía y los partidos políticos ante el Instituto.

Los partidos políticos, actores principales en las contiendas electorales, constituyen el

III

de estudio del capítulo tres. Sus orígenes, derechos y obligaciones son analizados del IFE, su influencia en el electorado, y su actual perspectiva.

En el capítulo cuarto, analizamos las principales reformas en materia Constitucional y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizando algunas propuestas y comentarios acerca de éstas.

Así, se pretende realizar un estudio y sintetizar los avances democráticos en el derecho electoral en México.

Advertimos que en esta época de transición, los procesos democráticos se van modernizando, y la participación de los partidos políticos y la ciudadanía resulta un factor importante en el proceso de cambio.

Consideramos necesaria una mayor equidad en el trato a los partidos minoritarios y un cuidadoso manejo de la organización electoral.

Estimo que en el presente trabajo se presenta un completo estudio de la nueva organización electoral mexicana a través de una presentación práctica de la evolución de las autoridades electorales y el estado actual que guarda la legislación en la materia.

Finalmente, se pretende contribuir a la investigación y conocimiento de una de las ramas del derecho que ha sido poco explorada: el derecho electoral mexicano.

CAPITULO I
ANTECEDENTES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES
EN MEXICO

1.1- COMISION FEDERAL DE VIGILANCIA REGULADA POR LA LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 7 DE ENERO DE 1946.

Anteriormente, la organización de las elecciones estuvo a cargo de autoridades municipales y organismos locales que se denominaron de diferente manera: Juntas, Asambleas o Colegios Electorales de parroquia, de partido y provinciales, según las constituciones de Cádiz y de Apatzingán de 1812 y 1814 respectivamente.

En el año de 1912, se creó la figura de cuerpos colegiados para la organización y control de los comicios, denominados mesas de casilla y juntas computadoras.

En esta época, existe la falta de un organismo rector de las elecciones, así como la ausencia de una ley electoral que permita una mayor participación de los partidos políticos . En este sentido es notoria la ausencia de organismos electorales capaces de sancionar el desarrollo y resultados de las elecciones con la participación de los diversos actores políticos.

La Ley electoral Federal promulgada el 7 de enero de 1946 , en su capítulo segundo, hace mención a los organismos electorales, en la cual por primera vez se estableció la corresponsabilidad del Estado y de los ciudadanos en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral:

Artículo 4.- La pureza y efectividad del sufragio constituyen la base del régimen representativo, democrático, federal y por lo tanto, la

responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde por igual al Estado y a los ciudadanos mexicanos, en la forma y términos que establece la presente ley. (1)

En esta ley por primera vez en la historia electoral de nuestro país, se reguló la existencia de un organismo creado para desarrollar la función electoral: La Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

Dicha Comisión se integró con el Secretario de Gobernación y con otro miembro del gabinete, comisionados del Poder Ejecutivo; con dos miembros del Poder Legislativo, un senador y un diputado, comisionados por sus respectivas cámaras o por la Comisión permanente y con dos comisionados de partidos políticos nacionales.

Como puede observarse, en esta comisión se integran por primera vez y en forma directa a dos comisionados de los partidos políticos, lo que denota el auge de estos y su participación activa en los procesos electorales.

La Comisión Federal iba a ser presidida por el Secretario de Gobernación y tendría como secretario al Notario Público más antiguo de los autorizados para ejercer en la ciudad de México; en caso de impedimento de éste, calificado por la comisión, fungiría el que le siga en orden de antigüedad.

Asimismo, en esta legislación se suprimen las Juntas Computadoras de distrito

Instauradas desde 1918 y que tanta publicidad alcanzaron. "Ya no serán esas juntas integradas con los presidentes de casilla, quienes hagan los cómputos sino el Comité Distrital Electoral que fungía, siguiendo la terminología de la ley de 1918, como junta instaladora y mesa directiva provisional."(2)

Como puede observarse, en la composición de este organismo, destaca la participación de los poderes Ejecutivo y Legislativo con tres de sus respectivos representantes, correspondiendo el control al Poder Ejecutivo ya que la Comisión Federal de Vigilancia estaba presidida por el Secretario de Gobernación.

La Comisión Federal de Vigilancia tuvo las siguientes atribuciones:

- I.- Expedir el reglamento para su propio funcionamiento y para el de las Comisiones Locales Electorales;
- II.- Convocar a los partidos políticos para que de común acuerdo propongan al personal que debe integrar las Comisiones Locales Electorales, designar el personal así propuesto y en caso de que no se pongan de acuerdo, hacer las designaciones correspondientes; designar conforme al procedimiento que establece esta ley, sustitutos de las personas nombradas en caso de faltas temporales o absolutas;
- III.- Informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las Juntas Preparatorias o de las Cámaras del Congreso de la Unión sobre los puntos que estime convenientes o que le fueren solicitados;

- IV.- Resolver las consultas que se le presenten sobre el funcionamiento de las Comisiones Locales Electorales de los Estados, Distrito Federal y territorios;**
- V.- Hacer recomendaciones a las Comisiones Locales respecto de la actuación de estas y de los Comités Electorales Distritales;**
- .VI.- Desahogar las consultas que acerca de los asuntos de su competencia le formulen, los ciudadanos o partidos políticos;**
- VII.- Instalar el Consejo del Padrón Electoral; designar en caso de que faltáre los funcionarios que lo integran, a las personas que deben sustituirlos, y vigilar el desarrollo de las labores de formación y revisión de las listas electorales;**
- VIII.- Recabar de las Comisiones Locales Electorales, de los Comités Electorales Distritales y en general de cualquier autoridad federal o local, las informaciones que estimen necesarias para el esclarecimiento de hechos relacionados con el proceso electoral o para la resolución de reclamaciones presentadas por los ciudadanos a los partidos políticos;**
- IX.- Investigar por los medios legales que estimen pertinentes, cualquier acto relacionado con el proceso electoral, y**
- X.- Las demás que le confieran las leyes. (3)**

Sobre el numeral antes citado, cabe destacar la creación dentro de esta ley, de las

Comisiones Locales Electorales que tenían como fin desarrollar el proceso electoral federal en los Estados, Distrito Federal y territorios. Esta comisión se integraba con tres ciudadanos en pleno uso de sus derechos cívicos, residentes en el Estado, Distrito federal y Territorios; que tuviera un modo honesto de vivir; que no desempeñaran ningún cargo o empleo público; que fueran de reconocida probidad y de cultura bastante para el desempeño de sus funciones, y con dos comisionados de partidos políticos.

Fungirá como presidente el que señalara la Comisión Federal y designará como secretario, a uno de los Notarios Públicos de los autorizados para ejercer en la capital de la entidad correspondiente, y que tuviera más de un año de ejercicio.

Para la integración de estos órganos, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, convocaba a los partidos políticos, para que, en un determinado plazo y en cada una de las circunscripciones, propusieran a las personas que debían integrarlos. En caso de que no hubiera acuerdo, la propia Comisión Federal las designaba y señalaba los dos partidos que debían enviar comisionados.

De igual forma, para cada uno de los distritos electorales en que se dividían los Estados, el Distrito Federal y territorios, se designaría un Comité Electoral Distrital, mismo que se componía por dos comisionados de partidos políticos y tres personas residentes en el distrito respectivo; dichos comités residirían en la cabecera del distrito electoral respectivo, y serían presididos por la persona que señale la Comisión Local Electoral y designaría a su propio secretario.

Estos Comités Electorales Distritales podrían designar, previa ratificación de la Comisión Local Electoral los auxiliares necesarios, en cada municipio o delegación de su que debían residir las mesas en las distintas casillas electorales del distrito, los secretarios circunscripción; y de común acuerdo con los partidos políticos propondrían a las persona

que debían integrar las mesas en las distintas casillas electorales del distrito, los secretarios respectivos y los escrutadores.

Es importante destacar de la ley que se estudia, la instalación de un Consejo del Padrón Electoral, que se integraba con el Director General de Estadística, el Director General de Población y el Director General de Correos. Sería Presidente del Consejo el Director General de Estadística.

En el artículo 40 de esta Ley, se nos mencionaba que eran electores los mexicanos varones mayores de dieciocho años, si son casados y de veintiun años si no lo son, que gozaran de sus derechos políticos y que estuvieran inscritos en el padrón y listas electorales.

Por último, para la elección de Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, la república se dividiría en distritos electorales, tomando como base el último censo general de población. Esta división quedaba encomendada a un cuerpo técnico que se denominó Consejo del Padrón Electoral.

1.2 COMISION FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR LA LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1951.

Esta ley mantuvo la misma estructura que la de 1946, pero introdujo algunas modificaciones importantes.

En primer lugar el organismo electoral encargado de llevar a cabo las elecciones se denominó Comisión Federal Electoral, misma que se renovaría cada tres años; residiría en la ciudad de México y se integraría con los siguientes comisionados: Uno del Poder Ejecutivo que sería el Secretario de Gobernación, dos del Poder Legislativo, un Senador y

un Diputado designados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso y tres de partidos políticos nacionales.

La Comisión sería presidida por el Secretario de Gobernación y tendría como Secretario al Notario Público que la Comisión designe, de entre los que tengan más de diez años de ejercicio en la ciudad de México.

Esta comisión tenía las siguientes atribuciones:

- I.- Expedir el reglamento para su propio funcionamiento y para el de las Comisiones Locales Electorales, de las comisiones Distritales Electorales y del Registro Nacional de Electores;
- II.- Disponer la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Electores y vigilar los trabajos encomendados a esta oficina;
- III.- Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral y cuidar de la oportuna instalación y el eficaz funcionamiento de los organismos correspondientes;
- IV.- Tener a sus ordenes directamente o por medios de sus dependencias, la fuerza pública que sea necesaria para garantizar el legal desarrollo de las funciones electorales;
- V.- Registrar la constancia expedida por el Comité Distrital Electoral al ciudadano que haya obtenido mayoría de votos en la elección de Diputados. En relación a éste registro expedirá a los interesados una credencial en los términos que apruebe la propia Comisión Federal, para los efectos legales que procedan,

Informando a la Cámara de Diputados;

- VI.- Investigar por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y, de manera especial, los que denuncie un partido político sobre violencia por parte de las autoridades o de otros partidos en contra de su propaganda, de sus candidatos o de sus miembros; nombrar comisionados especiales que efectúen la investigación cuando lo consideren necesario y hacer, en su caso, las correspondientes consignaciones;
- VII.- Informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las Juntas Preparatorias de las Cámaras del Congreso de la Unión sobre los puntos que pueden influir en la calificación final o sobre los que fueren solicitados;
- VIII.- Designar a los ciudadanos que deben integrar las Comisiones Locales Electorales en cada entidad y los Comités Distritales Electorales correspondientes;
- IX.- Resolver las consultas y controversias que presenten sobre el funcionamiento de los demás organismos electorales y las otras sobre asuntos de su competencia que le formúlen los ciudadanos a los partidos políticos;
- X.- Resolver sobre las inconformidades que presenten los partidos políticos, relativas a la designación de las Comisiones Locales Electorales y de los Comités Distritales Electorales;
- XI.- Entregar, antes del día quince de mayo del año en que deben efectuarse elecciones federales ordinarias, a cada una de las Comisiones Locales Electorales, las listas nominales de electores de las localidades

correspondientes a la entidad federativa de su respectiva jurisdicción;

XII.- Hacer la división del territorio de la república en distritos electorales y publicarla antes del día quince de diciembre del año anterior en que deben celebrarse elecciones federales ordinarias. Al efecto tomando como base la disposición del artículo 52 de la Constitución Federal que establece el número de habitantes que debe integrar cada distrito electoral, procederá con arreglo al último Censo General de Población. La división territorial no se modificará durante los períodos intercensales;

XIII.- Aclarar las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de esta ley;

XIV.- Someter a la consideración del Ejecutivo Federal su presupuesto de egresos a más tardar el 1 de octubre de cada año, y rendir cuenta detallada de su aplicación, antes del 1 de marzo del año siguiente; y

XV.- Las demás que le confieren las leyes.

La ley del 4 de diciembre de 1951, retoma los principios de la de 1949 con sus reformas, incluye nuevas disposiciones e incorpora disposiciones de forma destacando las siguientes:

- a) En lugar del Consejo del Padrón Electoral se crea el Registro Nacional de Electores, integrado de la forma que lo conocemos actualmente y dotado con el rango de organismo electoral.
- b) Los partidos políticos serían registrados como auxiliares de los organismos

electorales y son corresponsables en el desarrollo de los procesos electorales.

- c) **Se reduce la participación del Poder Ejecutivo a un representante ante la Comisión Federal Electoral, mientras que la de los partidos políticos se incrementa a tres.**

- d) **Se suprimen las Juntas Computadoras de Distrito instauradas desde 1918.**

- e) **Las Comisiones Locales y los Comités Distritales sufrieron alteraciones en su integración al disponerse en la ley que cada uno de los partidos políticos nacionales tendría derecho a designar un representante propietario y un suplente para participar en las sesiones con voz pero sin voto.**

- f) **Se reduce la participación del Poder Ejecutivo a un representante ante la Comisión Federal Electoral, mientras que la de los partidos políticos se incrementa a tres.**

- g) **Se suprimen las Juntas Computadoras de Distrito instauradas desde 1918.**

- h) **Las Comisiones Locales y los Comités Distritales sufrieron alteraciones en su integración al disponerse en la ley que cada uno de los partidos políticos nacionales tendría derecho a designar un representante propietario y un suplente para participar en las sesiones con voz pero sin voto.**

En esta ley se observa una participación más amplia de los partidos, ya que tienen derecho a participar en las sesiones con voz pero sin voto en el seno de los órganos locales y distritales. El gobierno sigue con el control de las actividades electorales.

1.3 LA COMISION FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR LA LEY FEDERAL ELECTORAL DEL 5 DE ENERO DE 1973.

Esta legislación tuvo como base la reforma de 1954, que otorgó el derecho al voto a la mujer. También en esta reforma se fijó el número de setenta y cinco mil afiliados como mínimo para la constitución de un partido político, cantidad que, bajo el nuevo espíritu de apertura del presidente Luis Echeverría, y no obstante el incremento demográfico, se disminuyó a sesenta y cinco mil. Se facultó al Registro de Electores a hacer la división seccional que antes tenían los Comités Distritales y la obligación de entregar las listas electorales directamente a las Comisiones Locales y Comités Electorales Distritales.

El régimen de Diputado de partido, complementaria de nuestro sistema mayoritario y la credencial permanente de elector son incluidos en la ley mediante la reforma del 28 de diciembre de 1963.

En esta reforma también se otorgó a los partidos, la exención de los Impuestos que actualmente tienen. Se sancionó a los Diputados que habiendo sido electos, no se presentáren al desempeño de sus funciones; se dispuso la obligación del elector de identificarse al presentarse a votar, por medio de licencias de manejo, credencial o documento diverso, a satisfacción de la mesa o por el conocimiento que de la persona tengan los miembros de la mesa y, se establece el criterio de que además de la ideología o programas para la designación de los tres comisionados de los partidos políticos en la Comisión Federal Electoral, se tomaría en cuenta el resultado de la última elección.

Como complemento de la reforma Constitucional que otorgaba el derecho de voto a los jóvenes de dieciocho años, se publicó en el Diario Oficial del 29 de enero de 1970, la correspondiente reforma electoral. Reforma electoral que incluye, además, una serie de ordenamientos destinados a perfeccionar el proceso electoral en su aspecto operativo y a

fortalecer el Registro Nacional de Electores.

Finalmente el 14 de febrero de 1972, se publican las reformas constitucionales a los artículos 55, fracción II y 58, reduciéndose la edad para el ejercicio del voto pasivo y como requisito para ser Diputado se reduce la edad de veinticinco a veintiun años. En relación al sistema de Diputados del partido, se establece como porcentaje mínimo de votación nacional obtenida el 1.5.%, para que los partidos políticos tengan derecho a la asignación de curules por esta vía.

Regresando a la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, destacan algunas reformas relativas a la composición de los órganos electorales. El artículo 41 nos habla de ellos:

ARTICULO 41.- El Estado, los ciudadanos y partidos políticos nacionales asumirán su corresponsabilidad en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral, integrando los organismos electorales siguientes.

- I.- Comisión Federal Electoral;
- II.- Comisiones Locales Electorales;
- III.- Comités Distritales Electorales; y
- IV.- Mesas Directivas de Casilla. (4)

La Comisión Federal Electoral va a ser el organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en toda la república, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se integraría con los siguientes comisionados: Uno del Poder Ejecutivo, que sería el Secretario de Gobernación; dos del Poder Legislativo, un Senador y un Diputado designados por sus respectivas Cámaras; o por la comisión permanente en su caso, y uno de cada partido político nacional. Por cada comisionado propietario habría uno suplente.

Esta comisión sería presidida como las anteriores, por el Secretario de Gobernación y tendría como secretario al Notario Público que la propia comisión designe, de entre los que tengan más de 10 años de ejercicio en el Distrito Federal.

Cabe destacar que este organismo por primera vez cuenta con un carácter permanente, es autónomo y tiene personalidad jurídica propia.

Por otro lado es innovación importante en esta ley la declaración del voto como universal, directo y secreto para todos los cargos de elección popular, constituyendo un derecho y una obligación del ciudadano.

Asimismo, es importante resaltar que se determinan los requisitos para la constitución de los partidos políticos, registro, derechos y obligaciones y sus prerrogativas.

Según el artículo 11 de esta ley, se otorgó el derecho del voto activo a los mexicanos varones y mujeres que hayan cumplido 18 años de edad, que se encontraran en ejercicio de sus derechos políticos, y estuvieran inscritos en el padrón electoral.

Con esta reforma pueden ya votar las mujeres y los hombres de dieciocho años, sin

tener que estar casados.

Básicamente, esta legislación incrementó la participación de los partidos políticos nacionales en la vigilancia del desarrollo del proceso electoral, y sentó las bases para la legislación electoral de nuestros días.

1.4 LA REFORMA POLITICA Y LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 28 DE DICIEMBRE DE 1977.

La reforma política sufrió el impacto de diversos factores que le hicieron variar en algunos aspectos, pues a la apertura democrática correspondió, como consecuencia directa, una mayor participación social de la que derivó una reactivación de la dinámica en el hacer público. Los partidos políticos con voz en el congreso, en donde sus Diputados podían interpelar y cuestionar a los secretarios de despacho ante una audiencia nacional entrando con mejores posibilidades, dada la intervención de algunos representantes suyos en la Cámara baja y otros presidentes municipales afines, al juego democrático y con más presencia.

Surge así el cambio constitucional, y se sustituye el viejo orden jurídico político -aunque su impacto se localice más en el aspecto electoral-, por uno más moderno que, si bien no deja contentos a todos, si constituye una respuesta idónea -en términos generales- a las demandas democráticas planteadas por una población en la que asoma un mayor aliento de participación social. (5)

5.- Francisco Peralta Burelo, La nueva Reforma Electoral de la Constitución 1977-1987, p.

Las enmiendas y adiciones practicadas a la carta magna de México, concretamente, a sus artículos 41, 51, 52, 53, 54, 55 y 60, dejaron sentadas las bases para la reforma política y en consecuencia, establecieron las premisas necesarias para la abrogación, primero, y posterior expedición, respectivamente, de la Ley Federal Electoral de enero de 1973 y de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales reglamentaria de los artículos 39, 40, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 80, 81 y 82 de la Constitución General de la República contiene, en su texto, disposiciones que son concordantes con la codificación electoral que le precede, empero también adopta criterios diversos en relación con los antecedentes e introduce algunas innovaciones dignas de tomarse en cuenta.

En ese marco general de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales contiene, entre otras, disposiciones del siguiente tenor:

- 1.- La distinta composición de la Cámara de Diputados, integrada ahora, por cuatrocientos miembros, trescientos de ellos provenientes de distritos uninominales y cien de listas regionales de circunscripciones plurinominales.
- 2.- Los partidos políticos, teniendo carácter de entidades de interés público, son reconocidos en su plena capacidad jurídica, apreciándoseles como formas perfectas de organización popular para participar en las elecciones.
- 3.- Estimula la formación de asociaciones políticas las que más adelante, previa la satisfacción de requisitos indispensables, podrían derivar en partidos.
- 4.- Regula las coaliciones entre partidos y la constitución de frentes.

5.- Inhabilita a los Diputados locales y a los presidentes municipales para acceder a las cámaras federales, a los primeros en forma absoluta y a los segundos relativamente.

6.- Establece reglas calendarizando debidamente sus tiempos, para el proceso electoral, marcando su mecánica.

7.- Establece plazos y requisitos para el registro de candidatos.

8.- Reduce los tiempos para el escrutinio y cómputo de votos.

Por todo lo anterior, "la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales no constituye un programa finalista, definitivo. Es, por lo contrario, transitorio provisional. Además como resultado inmediato de un propósito democratizador, tampoco cancela las opciones futuras aún más: las deja abiertas". (6)

Por otro lado, esta ley también incorporó nuevas disposiciones relativas a la reestructuración del Registro Nacional de Electores, creando el Comité Técnico y de Vigilancia, en cuyo seno se permitió la participación de los partidos políticos, situación que rige actualmente la elaboración del padrón electoral.

También señala los recursos que proceden para inconformarse contra las decisiones de los organismos electorales y establece su procedimiento; estableciéndose por primera vez un sistema de medios de impugnación en contra de las determinaciones de los órganos electorales. Se faculta a la Suprema Corte de Justicia para conocer del "recurso de

reclamación previsto en el artículo 60 Constitucional, el cual procede contra las resoluciones que emita el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; tal facultad es de carácter meramente declaratorio y para efectos de que la cámara pronuncie una nueva resolución". (7)

Esta reforma electoral fue producto de una expresión jurídica de la sociedad que reclamaba mayor transparencia en los comicios del país.

1.5 LA COMISION FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1987.

La legislación electoral de nueva cuenta fue modificada durante el año de 1986 y los primeros meses de 1987.

La Comisión Federal Electoral conserva las mismas características que en las anteriores legislaciones, siendo un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales. Residiría en el Distrito Federal y se integraría con los siguientes miembros: Un comisionado del Poder Ejecutivo Federal que será el Secretario de Gobernación, quien fungiría como presidente; dos comisionados del Poder Legislativo, que serían un Diputado y un Senador, designados por sus respectivas cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso; y por comisionados de los partidos políticos nacionales en los términos siguientes:

- a) Un comisionado por cada partido político nacional registrado, que tenga hasta 3% de la

votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior para Diputados de mayoría relativa;

- b) Un comisionado adicional para los partidos que hubieren obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional a que se refiere el inciso anterior;
- c) Cada partido que hubiere obtenido más del 6% de la votación nacional a que se refiere el inciso anterior.
- d) Ningún partido tendría derecho a acreditar más de dieciséis comisionados; y
- e) Los partidos políticos que tengan más de un comisionado, podrán designar a un representante en para que actué ante la comisión.

En éste código, el proceso electoral se comprendía de las siguientes etapas:

- 1.- La preparatoria de la elección;
- 2.- De la jornada electoral;
- 3.- La posterior a la elección.

Entre otras modificaciones destacan el incremento de cien a doscientos Diputados electos por el principio de representación proporcional, para tener derecho a la asignación de estos, los partidos debían obtener, por lo menos, el 1.5 % de la votación nacional efectiva, y encontrarse en alguno de estos supuestos :

- + Haber obtenido el 51 % o más de la votación nacional efectiva y que sus constancias de mayoría, sean iguales, porcentualmente, a sus votos.

- + Haber obtenido menos del 51% de la votación nacional efectiva y que su número de constancias de mayoría, sea igual o mayor a la mitad de los miembros de la cámara.

Sobresale también que la Cámara de Senadores se renovaría por mitad cada tres años; y que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integraría con los quinientos presuntos diputados.

El Registro Nacional de Electores contó con la siguiente estructura definida en el artículo 103 de esta Ley:

ARTICULO 103.- El Registro Nacional de Electores se estructura de la siguiente manera:

- I.- Una Dirección General;

- II.- Una Secretaría General;

III.- Un Comité Técnico de Vigilancia;

IV.- Las Delegaciones Estatales, Distritales y municipales;

V.- Las Coordinaciones de zona que se requieran; y

VI.- Los Comités Estatales y los Comités Distritales de Vigilancia. (8)

Todas estas fueron en resumen, las principales modificaciones a esta ley, que tuvo su prueba de fuego en los comicios electorales de 1988, los que han sido los más competidos y difíciles de la historia electoral en México.

CAPITULO II
EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES Y EL NACIMIENTO DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

2.1 EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

La soberanía del pueblo se expresa a través del proceso electoral, por ello la organización de éste debe concebirse como una función pública, a cargo del Estado quien debe apoyar la magnitud de los recursos financieros, técnicos y administrativos de acuerdo al presupuesto que al efecto presente el Ejecutivo y apruebe la Cámara de Diputados, sin que esto interfiera en forma alguna la participación fundamental de todos los partidos políticos nacionales.

Por lo anterior la integración de las instituciones que se encargan de administrar las elecciones en su planeación, dirección, ejecución, etc., son reconocidas en la doctrina como autoridades electorales.

Con una sociedad informada y participativa, en el México de hoy los procesos electorales se han convertido en fundamento de nuestro sistema político, de la legitimación de los gobiernos y de la representación plural en los órganos legislativos.

Para el ciudadano común, los comicios han llegado a ser un instrumento esencial para intervenir en los asuntos públicos; las nociones del voto, ciudadanía y democracia presiden actualmente nuestra vida política y son premisas de una cultura nueva. Quien mire a la distancia la historia reciente de México advertirá este profundo cambio en la jerarquía de los valores que rigen nuestro comportamiento colectivo.

En México, la función electoral ha estado a cargo de los Poderes Ejecutivo y Legislativo ya que el Poder Judicial se ha marginado de la competencia de estos asuntos.

Por su parte los ciudadanos y los partidos políticos participan en los organismos electorales coadyuvando a garantizar la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones.

El Instituto Federal Electoral nace con la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que se publicó el 15 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación.

El nuevo código está formado por 372 artículos acompañados por 16 transitorios. Estos últimos prevén la adecuación del ordenamiento a la realidad, puesto que se ponían por primera vez en marcha instrumentos e instituciones electorales que debían funcionar cabalmente durante el proceso electoral federal de 1991. De este modo, el nombramiento de autoridades electorales intermedias, la incorporación del personal o los plazos para la realización de procesos técnicos, serían definidos por las nuevas autoridades y órganos electorales de acuerdo con las circunstancias que enfrentarían. Los 372 artículos del COFIPE se agrupan en ocho libros subdivididos en títulos y estos a su vez en capítulos.

Esta ley establece las premisas de un sistema electoral que representa grandes avances con relación a los anteriores ordenamientos. En primer lugar, la elaboración de un catálogo general de ciudadanos según dos opciones de técnica censal, la parcial o la total que parte de cero y considera el universo de los ciudadanos mexicanos en su totalidad. Al elegirse la técnica censal total en 1990, se garantizó la plena transparencia de este instrumento electoral. Según el código, ese catálogo es la base del padrón electoral al que se deben inscribirse los ciudadanos que deseen ejercer sus derechos político-electorales. Para la depuración del padrón se crean los mecanismos necesarios y, libre éste de errores, homonimias o duplicaciones, sirve a su vez de fundamento para elaborar las credenciales para votar y para confeccionar las listas de electores de que disponen las mesas directivas de casilla el día de la elección. Los partidos vigilan por mandato del

código todos estos pasos y pueden requerir en cualquiera de ellos las pruebas de su certeza.

Asimismo determina, los medios para crear un sistema de partidos más competitivo. En cuanto a su registro, recupera la figura del condicionado al resultado de las elecciones, con lo que favorece la participación electoral de nuevas organizaciones partidistas. En materia de prerrogativas, extiende las relacionadas con el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación electrónicos. El incremento de los tiempos oficiales de radio y televisión durante los períodos electorales se distribuye entre los partidos de acuerdo con su fuerza electoral, y se establece un procedimiento para que las tarifas de contratación de propaganda política en tiempos no oficiales de radio y televisión no rebasen a las comerciales.

Otro avance del COFIPE es que para organizar el proceso electoral, determina la creación de un órgano completamente inédito en la historia del país: El Instituto Federal Electoral, por primera vez un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, organiza el proceso electoral. El instituto no solo sustituye a la Comisión Federal Electoral, sino que reúne en una sola institución a los órganos estatales encargados de la organización para las elecciones. Los partidos quedan capacitados para vigilar todas sus actividades. Con la finalidad de afirmar su imparcialidad, los integrantes de sus órganos colegiados son elegidos con estrictos criterios que garanticen su imparcialidad y, con el mismo propósito, su personal ejecutivo y administrativo pertenecerá a un Servicio Profesional Electoral.

De igual manera, el código establece que los funcionarios de las mesas directivas de casilla sean insaculados, es decir, elegidos por sorteo de entre los ciudadanos registrados en las listas nominales, y capacitados para un óptimo desempeño de sus actividades en la jornada electoral.

El Tribunal Federal Electoral, que reemplaza al anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, representa un avance más del COFIPE. Es un órgano jurisdiccional autónomo, al que compete sustanciar y resolver los recursos de apelación y de inconformidad, así como de imponer las sanciones que el propio código establece. Contra sus resoluciones no procede juicio ni recurso alguno, pero los colegios electorales de ambas cámaras del Congreso de la Unión pueden revisar y modificar las resoluciones dictadas sobre recursos de inconformidad con posterioridad a los comicios.

Sus resoluciones están dotadas de una gran firmeza jurídica, al ser obligatorias para todas las partes involucradas. (9)

Dicho tribunal tendrá una sala central permanente y cuatro regionales, que actuarán durante el proceso electoral.

Mediante estas el tribunal se descentraliza, pues no están subordinadas a la sala central, sino que resuelven en única y última instancia. Los magistrados del tribunal son elegidos por mayoría calificada en la Cámara de Diputados, de las listas propuestas por el titular del Ejecutivo Federal. Los magistrados deben acreditar estrictos requisitos que prueben su absoluta honestidad y probidad, y su independencia de cualquier partido político.

El COFIPE desarrolla el sistema de medios de impugnación mencionados en el artículo 41 Constitucional. Los recursos se dividen de acuerdo a su asunto, al tiempo en que se interponen y a la autoridad a que compete resolverlos, ya sea un órgano del IFE o el tribunal. El código detalla el carácter de los promoventes y los procedimientos para

Interponer los recursos.

Por último, se regula la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en razón de la especial naturaleza jurídica de esta entidad federativa, que la hace caer en la esfera de los poderes federales.

2.2 NATURALEZA Y FINES DEL I.F.E.

En la historia de México el Instituto Federal Electoral es el primer organismo electoral de carácter permanente, autónomo en sus desiciones, con personalidad jurídica y patrimonio propios y depositario de la autoridad en la materia. Tiene la responsabilidad de organizar las elecciones federales que, como señala el artículo 41 Constitucional, es una función estatal ejercida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos.

Sus fines son:

- 1.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- 2.- Fortalecer el régimen de partidos políticos.
- 3.- Integrar el Registro Federal de Electores.
- 4.- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derecho político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- 5.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las

elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

6.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

7.- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

En el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, nos menciona que el Instituto se regirá por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Esos preceptos resumen, con fundamento en la experiencia electoral del país, las expectativas de democracia de los mexicanos de hoy. Sujeto a constante perfeccionamiento, en su estructura, en las labores a él encomendadas, en la selección de sus funcionarios, en la manera en que incorpora a la ciudadanía y a los partidos a sus labores, el Instituto sigue un plan regido por esos principios. (10)

Por otro lado, el patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos de la Federación.

2.3 INTEGRACION Y FUNCIONES

Para cumplir los fines que tienen atribuidos el IFE, cuenta con 3 tipos de órganos: De Dirección, Ejecutivo, técnicos y de Vigilancia, que articulados en una estructura nacional

operan en todo el país.

El artículo 71 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, menciona:

1.- El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

a) 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; y

b) 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.

2.- Contará también con oficinas municipales en los lugares en que la Junta General Ejecutiva determine su instalación.

2.4 ORGANOS CENTRALES.

Los órganos centrales del IFE son el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General.

El Consejo General es el órgano superior de dirección de todo el instituto, que dicta las resoluciones y lineamientos que habrá de seguir. Se integra por un consejero del Poder Ejecutivo quien es el Secretario de Gobernación, mismo que lo preside; cuatro consejeros del Poder Legislativo (un Diputado y un Senador por la mayoría y un Diputado y un Senador de la primera minoría de cada cámara); seis consejeros magistrados (designados por mayoría calificada o por insaculación en la Cámara de Diputados de un listado propuesto por el Ejecutivo Federal); representantes de los partidos políticos nacionales (de acuerdo a la votación obtenida en la última elección, uno por cada diez por ciento de la votación hasta

un máximo de cuatro por partido), así como un representante por cada partido político con registro condicionado, con voz pero sin voto; y un secretario con voz pero sin voto (el Secretario General del propio Instituto).

Cabe destacar que el legislador de 1990 deliberó acerca de las atribuciones que correspondía otorgar a los órganos colegiados en que están representados los partidos políticos, que son los órganos de dirección, y las que debían conferirse a los órganos ejecutivos y técnicos, dotados de personal calificado y profesional. El informe de las comisiones dictaminadoras del proyecto señaló que "se propuso otorgar las atribuciones fundamentales a los consejos, en los diversos niveles de organización electoral", y además, "se destacó la necesidad de analizar cuidadosamente -agrega el informe- la distribución de las atribuciones, a fin de evitar una politización de decisiones técnicas y operativas que pudiera conducir a la parálisis del organismo". (11)

El Consejo General debe reunirse en sesión ordinaria cada tres meses, pudiendo ser convocado a sesión extraordinaria por su presidente, o a petición que formule la mayoría de los representantes partidistas. Durante el tiempo que dure el proceso electoral, el consejo sesionará por lo menos una vez al mes.

Como órgano superior de dirección del IFE, el Consejo General tiene conferidas las más importantes atribuciones, una se relaciona con el buen funcionamiento del propio Instituto, otras se refieren al régimen de los partidos políticos. En el ámbito del Registro Federal de Electores el Consejo General dicta los lineamientos para su funcionamiento. En la etapa preparatoria a los comicios al Consejo General le compete registrar la plataforma electoral

que para cada proceso deben presentar los partidos políticos, las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las listas regionales de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional y en forma supletoria las fórmulas de candidatos a Senadores y Diputados por mayoría relativa.

La Junta General Ejecutiva es el órgano ejecutivo de mayor jerarquía del Instituto, encargado de llevar a cabo las resoluciones dictadas por el Consejo General, a la vez que fija las políticas generales, los programas y los procedimientos que rigen a las instancias del mismo.

Dicha Junta se integrará por el Director del Instituto, quien la preside, el Secretario General y los Directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración.

El Director General es el funcionario responsable de la administración del Instituto que tiene a su cargo la supervisión del desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos, quien será designado para este cargo por el Consejo General, a propuesta de su presidente, durará ocho años en el mismo. (12)

Junto al Director General, el Secretario General del Instituto tiene entre otras funciones las de auxiliar y en su caso suplir al Director General.

Las direcciones ejecutivas tienen encomendadas las tareas técnicas que debe desarrollar el Instituto Federal Electoral para cumplir los fines que tiene fijados. A la de el

Registro Federal de Electores le compete todo lo relacionado con las inscripciones de los ciudadanos en el padrón electoral y la expedición de las respectivas credenciales para votar, la permanente actualización de ese registro, y las actividades necesarias para mantener al día la geografía electoral.

La Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos es la responsable, como su nombre lo indica, de llevar a cabo los trámites y gestiones relacionados con el cumplimiento de las obligaciones, el ejercicio de los derechos y el disfrute de las prerogativas de las organizaciones partidistas. El director presidirá la Comisión de Radiodifusión, órgano técnico vinculado a la producción de los programas relativos al acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación social.

A la Dirección Ejecutiva de la Organización Electoral le corresponde velar por la integración y debido funcionamiento de los órganos locales y distritales del Instituto Federal Electoral. Para ello debe apoyar su instalación y hacer el seguimiento de sus trabajos, recabando la información que permita cumplir las atribuciones conferidas a los órganos centrales. Asimismo, le compete elaborar los formatos de la documentación que habrá de usarse durante el proceso electoral en todos los niveles de la estructura orgánica.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral tiene como atribuciones la de formular el anteproyecto de estatuto que regirá precisamente al personal profesional de las juntas ejecutivas a nivel nacional, local y distrital con el propósito de establecer un servicio civil de carrera para la prestación de este importante servicio público, cuidando de que se cumplan las normas y procedimientos relativos. En tal virtud, esta dirección ha de llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo de dicho personal profesional.

La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene a su cargo la

realización de programas de orientación a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones político-electorales, así como de capacitación para los funcionarios que participan en las elecciones, sobre todo en las mesas directivas de casilla. Estas tareas son de gran trascendencia porque de ellas depende, el buen desarrollo de los comicios electorales, así como el abatimiento del abstencionismo a fin de lograr la mayor concurrencia ciudadana posible a las urnas el día de la jornada electoral.

Por último, la Dirección Ejecutiva de Administración, tiene a su cargo: aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del instituto, así como organizar, dirigir y controlar la prestación de los servicios generales; formular el anteproyecto anual de presupuesto; establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestario; elaborar el manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del instituto; atender las necesidades administrativas de los órganos del instituto; acordar con el Director General los asuntos de su competencia. Adicionalmente, por acuerdo del Consejo General, se crearon cuatro unidades centrales con nivel de dirección ejecutiva, dos dependen del Director General, y dos del Secretario General; estas son:

- Coordinación Nacional de Comunicación Social. Como su nombre lo indica, se encarga de coordinar las acciones de los órganos del Instituto en materia de comunicación social interna y externa. Así como editar las revistas foro electoral y la gaceta electoral. Acuerda con el Director General los asuntos de su competencia.

- Contraloría Interna. Tiene a su cargo vigilar que el ejercicio de la función pública en el Instituto se apege irrestrictamente a los lineamientos normativos establecidos. Acuerda con el Director General los asuntos de su competencia.

- **Dirección Jurídica.** Su función sustantiva radica en el manejo de los asuntos jurídicos en torno a las funciones y al quehacer del Instituto. Acuerda con el Secretario General los asuntos de su competencia.

- **Dirección del Secretariado.** Es la dirección encargada de apoyar los procesos documentales y de archivo. Acuerda con el Secretario General los asuntos de su competencia. (13)

2.5 ORGANOS DESCENTRALIZADOS.

Las 32 delegaciones locales del Instituto Federal Electoral tienen sus respectivas sedes en las capitales de cada uno de los estados de la república y en el Distrito Federal. Cada una de ellas está constituida por un Consejo Local, una Junta Local Ejecutiva y una Vocalía Ejecutiva. A este nivel de la estructura orgánica existe también un órgano de vigilancia llamado Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

Los Consejos Locales se integran con cinco consejeros que serían los vocales de las Juntas Locales Ejecutivas, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales.

Estos Consejos Locales tienen, entre sus atribuciones más relevantes, las siguientes: Vigilar que los Consejos Distritales se instalen debidamente en la entidad; designar a los consejeros ciudadanos de los Consejos Distritales, sobre la base de las propuestas que al efecto haga la Junta Local Ejecutiva; registrar supletoriamente los nombramientos

partidistas de los representantes ante las mesas directivas de casilla; registrar las fórmulas de candidatos a Senadores; registrar el cómputo total de la elección para senadores a partir de los resultados consignados en las actas de cómputo distritales y resolver los recursos de revisión que les competan.

Además de esas atribuciones generales de todos los Consejos Locales, los que tienen residencia en las ciudades capitales designadas como cabecera de circunscripción teniendo las siguientes: Recabar de los Consejos Distritales comprendidos en sus respectiva circunscripción las actas del cómputo de la votación por representación proporcional; realizar los cálculos de circunscripción plurinominal y dar trámite a dichos cálculos ante el Consejo General del Instituto.

A diferencia del Consejo General, que es permanente, los Consejos Locales sólo funcionan de manera temporal durante el proceso electoral. (14)

Las Juntas Locales Ejecutivas son los órganos permanentes que se integran por un vocal Ejecutivo, quien la presidirá, un vocal Secretario, y los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación CMca.

Basicamente, dentro del ámbito de su competencia territorial, las Juntas Locales Ejecutivas, que deben sesionar por lo menos una vez al mes, se hayan responsabilizadas de supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y acciones de sus propias vocalías y de los órganos distritales; de informar mensualmente al Director General del desarrollo de sus actividades; de someter a la consideración de los Consejos Locales correspondientes las propuestas de consejeros para integrar los Consejos Distritales, y de

recibir, tramitar y resolver los recursos que se interpongan durante los dos años anteriores al proceso electoral contra los actos o resoluciones de los órganos distritales.

Cada una de las 300 subdelegaciones del Instituto Federal Electoral se encuentran integradas por un Consejo Distrital, una Junta Distrital Ejecutiva, y una vocalía Ejecutiva. De igual forma que en los ámbitos nacionales y de entidad federativa, a nivel distrital existe también una Comisión Distrital de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

Los Consejos Distritales se integran, al igual que los Consejos Locales, con cinco consejeros miembros de la Junta Distrital Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales.

En sus respectivos ámbitos territoriales los Consejos Distritales tienen las atribuciones siguientes: Vigilar la observancia de la legislación en materia y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento establecido; supervisar que las mesas directivas de casilla se instalen debidamente; registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos ante las mesas de casilla para la jornada electoral; expedir en un plazo determinado la identificación de los representantes de los partidos; realizar los cómputos distritales de las elecciones para Presidente de la República, Senadores y Diputados por mayoría relativa y por representación proporcional, y resolver los recursos de revisión que le competan.

Las Juntas Distritales Ejecutivas son los órganos permanentes de ejecución de las acciones del Instituto en cada distrito electoral federal. Se integran por un vocal Ejecutivo, quien la preside; un vocal secretario, un vocal del Registro Federal de Electores, un vocal

de Organización Electoral y un vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica (16)

El instituto contará con oficinas municipales en aquellos lugares donde la Junta General Ejecutiva determine su instalación.

De conformidad con el acuerdo de la propia Junta del 10 de enero de 1992, se establece que las oficinas municipales que funcionaban bajo la dependencia de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores se convierten en oficinas municipales del Instituto Federal Electoral, readscribiéndose en las Juntas Distritales Ejecutivas que correspondan. (16)

Por último, las mesas directivas de casilla, quienes por mandato constitucional son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo de las casillas en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales del país.

Como autoridad electoral, las mesas directivas de casilla tienen a cargo, el día de la elección, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo. En general, debe establecerse una mesa directiva de casilla por sección, salvo las excepciones que señala la ley.

Estas mesas directivas se integran por un presidente, un secretario y dos escrutadores, con sus respectivos suplentes.

15.- Instituto Federal Electoral. Op. cit. p.67

16.- Ibid., p.68

En general, tienen las siguientes atribuciones: instalar y clausurar la casilla conforme a las disposiciones legales, recibir la votación, y permanecer en las casilla desde su instalación hasta su clausura.

Los partidos políticos tienen el derecho, como corresponsables del proceso electoral, para nombrar dos representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales a razón de uno por cada 10 secciones urbanas o por cada cinco rurales.

En las casillas especiales, para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección , se aplicarán ciertas reglas para la emisión del voto(17).

CAPITULO III
LOS PARTIDOS POLITICOS

3.1- CONCEPTO.

Los partidos políticos constituyen uno de los factores importantes dentro de las democracias contemporáneas. Incluso en la mayor parte de los regímenes no democráticos, los partidos se han convertido en un elemento esencial de su funcionamiento.

Si bien la palabra partido deriva etimológicamente de "parte", y la sociedad ha estado dividida secularmente en partes en convivencia conflictiva, estas se articulaban a nivel político en entidades que se deslindarían de los modernos partidos. Aunque la voz tenga una amplia tradición histórica y se utilice comunmente para significar objetos distintos, lo que hoy se puede designar como partido político surgió con el profundo cambio operado con la transformación del Estado liberal en democracia política. Desde entonces aparecieron los partidos, que en el siglo XX se han transformado en uno de los mecanismos esenciales de la comunicación entre la sociedad y el Estado.

García Pelayo define al partido político como un grupo de personas organizadas con el fin de ejercer o de influir el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general. (18)

Por su parte, el artículo 41 de la Carta fundamental, los cataloga como entidades de interés público y les asigna los objetivos de promover la participación del pueblo en la vida

18.- Jorge Carpizo y Jorge Madrazo. Derecho Constitucional, p.251

democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de la ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Algunos autores conciben a los partidos como órganos auxiliares del Estado, otros los definen como órganos intermedios o intermediarios entre la sociedad y el Estado. Tal carácter intermediario se deriva del hecho de que los partidos son canales de transmisión de las demandas populares ante los poderes públicos, con lo que cumplen una función de agregación de intereses que es indispensable para darle viabilidad a la participación política individual. (19)

Asimismo, por lo que se refiere a las funciones que cumplen en la elección de los gobernantes, los partidos políticos son órganos intermedios entre los ciudadanos que forman el electorado o cuerpo electoral, que es el órgano primario y los representantes o gobernantes que se designan mediante la elección para ser titulares de los poderes públicos así constituidos, que son los órganos secundarios.

Habida cuenta de su trascendente función para integrar los órganos representativos, la regulación de los partidos tiene que ver con distintos aspectos que están vinculados con su reconocimiento legal, su funcionamiento interno, sus derechos y sus obligaciones.

La doctrina que se ha integrado dentro de esta nueva disciplina que estudia a los partidos políticos y a la que Maurice Duverger denominó "la estasiología", nos ha permitido conocer que, desde el punto de vista histórico, estas organizaciones políticas fueron en sus

origenes dentro del Estado liberal, con una gran indiferencia y desconfianza, por considerarse que suplantaban al ciudadano en su carácter de actor principal de la vida política, convirtiéndolo en tan solo un espectador con una muy limitada intervención en ella, en la que su voluntad y decisión fue sustituida por la voluntad y decisión del ente partidista. (20)

Por lo tanto, los partidos son la expresión de los intereses y creencias de la sociedad, pero una expresión rasgada en múltiples divisiones, con niveles e importancia distintos, que se manifiestan a través de diversos grupos de interés y de los aparatos burocráticos que suministran programas o formulaciones políticas derivadas de un programa unitario implícito y permeable, destinadas a buscar un punto de unión entre todos los intereses, a partir de una jerarquización de los mismos y de unos proyectos de cohesión social diferenciados.

Estas organizaciones, instrumentos del orden político pilares de la democracia, tienen por objeto ofrecer proyectos de orden social y político para la colectividad y regular eficazmente la convivencia.

Para Isidro Morales Paul, los partidos políticos han sido importantes instrumentos de consolidación de los sistemas políticos democráticos y en especial como mecanismo de enlace entre gobernantes y gobernados. (21)

Por último, para el Maestro Andrés Serra Rojas "Un partido político se constituye por

20.- Francisco Berlín Valenzuela, Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo, p.482

21.- Isidro Morales Paul, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, p.

un grupo de hombres y mujeres que son ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos cívicos y que legalmente se organizan en forma permanente, para representar a una parte de la comunidad social, con el propósito de elaborar y ejecutar una plataforma política y un programa nacional con un equipo gubernamental." (22)

Es así, que los partidos políticos son organizaciones con una estructura definida y con una estrategia a seguir, que buscan representar los intereses de una colectividad a través de una plataforma política establecida.

3.2.- BREVE RESEÑA DE LOS PARTIDOS POLITICOS A PRINCIPIOS DE SIGLO.

En los albores del presente siglo, existieron numerosas corrientes de opinión y políticas que se desarrollaron, gestándose así nuevas organizaciones con proyectos e intereses radicalmente diferentes y novedosos; tal era el caso del Partido Liberal Mexicano (1906), de los Flores Magón, y del Partido Nacional Antreeleccionista de Madero (1910), ambos considerarían la larga permanencia de Díaz en el poder y la imposibilidad de elegir a su sucesor democráticamente como el motivo principal de su participación política.

El 17 de noviembre de 1903, se envió una iniciativa de ley para crear la Vicepresidencia de la República, instituyéndose aquella en el mismo año. Las razones fueron de índole económico y político; por un lado el país podía allegarse de recursos financieros externos solo si se garantizaba el cumplimiento de los contratos y el pago de ellos.

Asimismo, las reformas constitucionales para ampliar el período presidencial obedecían

al interés que tenían las dos facciones para obtener el poder, ya que consideraban que en caso de renuncia o fallecimiento del dictador, el Vicepresidente ocuparía la Presidencia de la República y con ello tomaría el mando del gobierno.

Mientras científicos y reyes se disputaban el poder en las gobernaturas, desde principios del siglo comenzó a organizarse una corriente liberal que comprendió a otros estratos sociales, primordialmente de clase media baja, profesores, artesanos, intelectuales empobrecidos, periodistas, escritores y burócratas, todos ellos radicados en gran parte en la provincia, en particular en el centro del país, y preocupados por organizar un movimiento popular de envergadura: una parte de esta corriente, interesada en derrocar a la dictadura, no descartó la vía armada para lograr sus propósitos. Encabezaban la corriente liberal Camilo Arriaga y después los Flores Magón, quienes pugnaban por hacer cumplir la Constitución de 1857, las Leyes de Reforma y suprimir la reelección. En 1906, esta corriente formó el Partido Liberal Mexicano (P.L.M.), el que nació y pretendió consolidarse en base a un programa político expedido el mismo año, con propuestas no solo de carácter político, sino también de tipo social, económico y cultural.

El año de 1908 fue crucial para la historia del país en general y para la historia de los partidos políticos en particular. Respecto a lo primero, tuvo lugar la famosa entrevista Díaz Creelman en la que el dictador vertió conceptos sobre el futuro democrático de México y la participación de los partidos políticos, además de afirmar que el país estaba apto para la democracia y de que ya no ocuparía la presidencia en 1910. Díaz aseguraba que: "Si en la república llegase a surgir un partido de oposición, le miraría como una bendición y no como un mal, y si ese partido desarrollase poder, no para explotar, sino para dirigir, yo le acogería, le apoyaría, le aconsejaría y me consagraría a la inauguración de un gobierno completamente democrático". (23)

23.- José López Portillo y Rojas, Elevación y caída de Porfirio Díaz, p. 259

La conferencia no solo excitó al grupo gobernante sino agitó a toda la sociedad. **Reyistas y científicos iniciaron los preparativos para organizarse en partidos políticos, incluso individuos y sectores sociales que no intervenían en la lucha política tendieron a organizarse en clubes políticos y partidos para participar en las elecciones. Concibieron, por primera vez, la posibilidad de que el gobierno respetara los cauces democráticos y electorales. (24)**

A finales de 1908, Francisco I. Madero publicó su libro *La Sucesión Presidencial en 1910*, en el que se plantea la necesidad de elegir libremente al Vicepresidente de la República; ya que a estas alturas consideraba muy remota la posibilidad de disputar la Presidencia de la República al férreo dictador.

En 1909 la vida política se revitaliza y las actividades partidarias adquieren auge. En enero, los reyistas constituyen el Partido Democrático; en abril publican un manifiesto en el que propone medidas políticas que podían cumplir dentro de las normas establecidas; así, también, promueven abiertamente la candidatura de Bernardo Reyes para la Vicepresidencia. La actividad política de este grupo se frenó en julio de 1909 al declarar su candidato que no aceptaría la postulación para la Vicepresidencia. Sin embargo, sus partidarios se integraron posteriormente a otros partidos.

Por su parte, los científicos promovieron en febrero la formación del Partido Reelectionista, con la participación de científicos como Rincón Gallardo, Rosendo Pineda, Joaquín D. Casasus y Pablo Macedo entre otros. En marzo celebraron la convención Nacional Reelectionista en el teatro Fábregas de la Ciudad de México, y lanzaron la fórmula

Porfirio Díaz para Presidente de la República y Ramón Corral para Vicepresidente. Este partido no elaboró programa ni declaración de principios. Fue un grupo de amigos del dictador que trabajó políticamente en su apoyo y en el de su Vicepresidente. El Partido Nacional Porfirista, partido de membrete, postuló también al General Díaz, para la presidencia.

Por otra parte, el líder de una de las facciones políticas más activas y entusiastas: Madero, trata de llevar a la práctica su proyecto de formar un partido político nacional, anunciando en su libro *La Sucesión Presidencial*. En mayo se formó el club central antireeleccionista, y para entonces la demanda de "no reelección" comenzó a influir en los grupos políticos y en las fuerzas nacionales contrarias al dictador.

En marzo de 1910 Madero publicó el folleto "El Partido Nacional Antireeleccionista y la próxima lucha electoral", en el que establece el procedimiento para formar el partido. En abril se celebró en la Ciudad de México "La Convención Nacional Independiente de los partidos aliados: Nacional Antireeleccionista y Nacional Democrático". En la convención se aprobaron las candidaturas de Francisco I. Madero y Francisco Vázquez Gómez para la Presidencia y Vicepresidencia de la República, respectivamente (más tarde José María Pino Suárez sustituyó a Vázquez Gómez). En el programa político de la Convención se propuso luchar por el reestablecimiento de la Constitución; por establecer el principio de la no reelección; reformar la Ley Electoral; alcanzar la efectividad del voto y suprimir las prefecturas políticas.

En esos días Madero se entrevistó con el Presidente, quien le aseguró que entregaría el poder a quien eligiera el pueblo.

Madero desarrolló una amplia campaña electoral y a pesar de que el gobierno federal trató de boicotearla, valiéndose de las autoridades de los Estados, la gira electoral fue un

triumfo: el antireeleccionismo de Madero fue acogido por la población. En esta primera fase del movimiento Maderista participaron individuos de clase media urbana, profesionales, burócratas y estudiantes.

Días antes de las elecciones, el Partido Nacional Porfirista postuló a Teodoro Dehesa para la Vicepresidencia de la República; también por entonces Madero fue encarcelado. Las elecciones celebradas en este mes, según información oficial, favorecieron a Porfirio Díaz y a Ramón Corral: el fraude se había consumado, siendo uno de los motivos que precipitaron el estallamiento armado de noviembre. (25)

En el exilio, Madero redactó y lanzó el famoso "Plan de San Luis", en el que declaraba nulas las elecciones, desconocía al gobierno del General Díaz, se postuló Ley Suprema de la República el principio de no - reelección y anunció la restitución de tierras y aguas; fijaba como fecha para el levantamiento armado el 20 de noviembre de 1910.

La insurrección alcanzó un nivel nacional en abril de 1911. La lucha estrictamente política fue aplazada por la lucha política-militar: a principios de mayo cayó Ciudad Juárez en poder de los revolucionarios y el 25 de ese mes se firmaron los tratados de paz con el gobierno; en ellos Porfirio Díaz y Ramón Corral renunciaron a la Presidencia y Vicepresidencia, respectivamente. Difícilmente puede entenderse la caída de la dictadura sin considerar la amplia participación de las clases populares en la revolución armada de 1910. (26)

El 26 de mayo, León de la Barra ocupó la Presidencia provisional de la República. Durante su gobierno se aprueba la ley de no reelección de nuestro país el 7 de noviembre

25.- Samuel León y Germán Pérez, De Fuerzas Políticas y Partidos Políticos, P.16

26.- Samuel León y Germán Pérez, Op. cit., p.17

de 1911. La Cámara de Diputados comienza a discutir la modificación a la Ley Electoral de 1901. Previamente a las elecciones presidenciales de 1911, se organizaron diferentes partidos políticos en un clima de completa libertad y con plenas garantías constitucionales. El país gozó de una democracia efectiva, cumpliéndose así una de las máximas por las que los antireeleccionistas se levantaron en armas.

Los principales partidos que lucharon en la contienda electoral fueron el Partido Nacional Democrático; el Partido Liberal, que se reorganizó el 30 de julio, dirigido por Fernando Iglesias Calderón, Soto y Gama, Antonio I. Villarreal entre otros; y el Partido Popular Evolucionista, de tendencia francamente reaccionaria, cuyo jefe fue Jorge Vera Estañol. Madero disolvió el Partido Antireeleccionista y formó el Partido Constitucional Progresista, que postuló la fórmula electoral Madero - Pino Suárez, originando una división entre los antireeleccionistas.

La fórmula Madero - Pino Suárez triunfó por abrumadora mayoría. Madero hizo protesta de Ley el 6 de noviembre de 1911 para desempeñar el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Todos los partidos que participaron en las elecciones obtuvieron curules para la Cámara de Diputados, lugar donde se suscitaban fuertes debates.

En diciembre de 1911, Madero expidió una nueva ley electoral en la que se estipularon los derechos y obligaciones de los partidos políticos. Cabe mencionar que estos gozaron durante 1911-1913 de plena libertad para desarrollar sus actividades.

A principios de 1913 el gobierno de Madero contaba con pocos elementos de apoyo. El Partido Constitucionalista estaba disgregado; el Grupo Renovador, apoyo de Madero en el Congreso, se había dispersado e incluso llegó a polemizar con el ejecutivo; los Senadores

le eran también adversos; lo mismo pasaba con la prensa y el ejército. Madero fue depuesto de su cargo por un golpe de estado encabezado por Victoriano Huerta; posteriormente fue asesinado junto con el Vicepresidente Pino Suárez en la llamada decena trágica.

De 1913 a 1917 la actividad de los partidos fue mínima y secundaria, incluso desaparecieron; solo se mantuvo en acción el P.L.M. de Flores Magón, y esto, desde el exilio. En octubre de 1916 se constituyó formalmente el Partido Liberal Constitucionalista (P.L.C.), creado originalmente en la ciudad de México para elegir a los Delegados de la Convención de Querétaro. Entre 1915 y 1920 se organizaron cuatro partidos: El Partido Nacional Cooperativista (P.N.C.), el Partido Laborista Mexicano (P.L.M.), el Partido Nacional Agrarista (P.N.A.) y el Liberal Constitucionalista (P.L.C.).

De 1920 a 1922 además del Partido Nacional Revolucionario, el Partido Liberal Constitucionalista era el más relevante; ocupaba la mayor parte de las secretarías y los curules del Congreso de la Unión.

En 1923, los partidos políticos fundamentales de carácter nacional eran el Partido Cooperativista, el Laborista, el Nacional Agrarista y el Liberal Constitucionalista. Los tres primeros estaban suficiente y vigorosamente ramificados en todo el país, siendo de ellos el más poderoso el Partido Cooperativista Nacional.

Con esta breve reseña histórica, se pretende resaltar lo que ahora son las bases del sistema de partidos políticos en México.

3.3.- CLASIFICACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Considerando el número de partidos existentes en su seno; los sistemas de partidos

pueden ordenarse en tres grandes grupos: pluripartidistas, de partido único y de partido dominante.

- 1.- Los sistemas pluripartidistas son aquellos que se estructuran a partir de la existencia de diversos partidos. La expresión plural de las opciones políticas se canaliza y su efectiva conformación en diversos partidos.

Dos grandes subtipos cabe incluir aquí:

- a) Los sistemas bipartidistas, que se basan en la existencia de dos grandes partidos como Gran Bretaña, con los conservadores y los laboristas, y Estados Unidos, con republicanos y demócratas, son ejemplo del bipartidismo. Las diferencias entre uno y otro caso son, de todas formas, notables, si bien en Gran Bretaña puede hablarse de un bipartidismo real, la estructura de los partidos estadounidenses determina que su bipartidismo sea más aparente y solo se concrete en el proceso de elecciones presidenciales.

La existencia de un sistema bipartidista no significa la existencia de solo dos partidos, sino la de dos partidos que constituyen dos únicas alternativas reales. Evidentemente tanto en Gran Bretaña como en Estados Unidos existe una pluralidad de partidos.

- b) Los sistemas multipartidistas, que se caracterizan por la existencia de más de dos partidos con peso decisivo. Tanto en Francia como en Italia y en los países Escandinavos existe una pluralidad de partidos. En la práctica, este multipartidismo suele estar organizado de tal forma que se haga posible la dispersión del espectro político mediante la consolidación de un orden corrector como podría ser un esquema común de gobierno o los llamados "frentes populares".

2.- Los sistemas basados en el partido único parten del supuesto de la existencia de un solo partido legal que monopoliza la actividad política.

En los diversos sistemas de partido único existen profundas diferencias que, desde una perspectiva no formalista, hacen difícil considerarlos dentro de un mismo campo.

Por una parte existen los sistemas basados en el partido único de tipo fascista, por otra, los sistemas basados en el partido comunista, finalmente, los sistemas basados en el partido único nacionalista.

3.-Partido Dominante o Hegemónico. En este sistema existen varios partidos contendiendo por el poder, pero predomina uno de ellos haciendo que la fuerza de los partidos contrincantes sea escasa o nula.

El partido predominante no pretende convertirse en partido único, sino que pretende mantener una imagen democrática mediante la existencia de una oposición controlada que le dote de apariencia democrática y legitime el poder.

En este sistema se presenta un proceso electoral en el que en teoría el electorado cuenta con diversas opciones, pero lo cierto es que solo una es la que detenta el poder, y los demás partidos no representan una verdadera oposición.

El sistema de partidos políticos en México es peculiar. Formalmente sería un sistema pluripartidista de partido dominante, pero en realidad se trata de un metapartido, denominado eufemísticamente "mayoritario", contra el que se

enfrentan- frecuentemente con un alto grado de artificialidad y con muy poca o nula

hablando. (27)

El sistema de partidos predominante puede verse cuestionado si el gobierno no vela por los intereses del pueblo y la reducida oposición crece mediante un mayor interés de la ciudadanía en un aspecto político y cívico del país, se puede pensar en una evolución sana, del sistema predominante a un sistema pluripartidista o bipartidista, en el que los partidos de oposición se desarrollen poco a poco y tengan posibilidades reales de alcanzar el poder, pero esto depende en gran medida de la madurez política del partido predominante que reconozca los avances de la oposición.

4.- Los partidos políticos en el Estado contemporáneo. Los partidos políticos constituyen una realidad dominante en nuestro tiempo, sobre la cual se articula la conveniencia en las sociedades nacionales democráticas, ya que ellas son la expresión de la pluralidad de intereses y opiniones que se basan en el cuerpo social.

El reconocimiento de los partidos políticos, como instrumentos esenciales de la acción política, es ahora general en casi la totalidad de las tendencias políticas.

El partido político, por ende, es el laboratorio donde se formulan las directrices de un gobierno, cuyos funcionarios las desarrollan él, habiendo sido postulados por

27.- Paulina Fernández Christlieb y Octavio Rodríguez Araujo, Elecciones y Partidos en México, p.13

él, obtienen la mayoría de sufragios. Sin los partidos políticos la vida democrática estaría desorganizada y sujeta a la improvisación en la elección de los referidos titulares. (28)

El papel de los partidos políticos ha llegado a ser un tema total para la ciencia política contemporánea, al grado de que todas las disciplinas que se ocupan del fenómeno político lo han convertido en objeto de estudio a fin de analizarlo desde la panorámica específica.

El papel de los partidos políticos ha llegado a ser un tema total para la ciencia política contemporánea, al grado que todas las disciplinas que se ocupan del fenómeno político lo han convertido en objeto de estudio a fin de analizarlo desde la panorámica específica de su interés científico. Tal vez por esto, Maurice Duverger acuñó el término "estasiología" para referirse a la "rama de la ciencia que estudia a los partidos políticos derivándolo de la palabra griega "stasis" que significa secta o bando" .(29)

El mismo autor vincula el desarrollo de estas asociaciones políticas y la democracia, por la conexión que existe con el sufragio popular y las prerrogativas parlamentarias.

Los partidos políticos han llegado a representar una influencia cada vez mayor en el funcionamiento de la vida democrática y Constitucional del Estado moderno, en la medida que la democracia ha recurrido a ellos como mecanismos canalizadores

28.- Ignacio Burgoa, El Estado, p.263

29.- Maurice Duverger, Los Partidos políticos, p. 15

y simplificadores de la opinión pública.

Las modernas tendencias, de carácter representativo, no pueden hoy en día prescindir del sistema de partidos, requieren de estas vastas organizaciones .

Los partidos políticos aparecen en estos términos como intermediarios entre los ciudadanos electores y los representantes populares en la medida en que casi de manera absoluta los representantes populares en los órganos del estado moderno, han sido postulados por un determinado partido político, cuya ideología se identifica con el cuerpo electoral.

Los partidos políticos surgen como realidades sociológicas sin reconocimiento jurídico Constitucional en la mayor parte de los países, van obteniendo gradualmente, una aceptación en las cartas fundamentales del mundo contemporáneo, denotando así que hoy en día la democracia de partidos políticos en donde estos son los actores principales en las luchas por el poder.

En esencia todos los partidos políticos tienen como nota característica y como finalidad esencial la lucha por la conquista y ejercicio del poder de acuerdo con su programa y doctrina.

Estos partidos representan la expresión viva de los individuos que integran una comunidad. Al respecto, Angel Conchello nos dice que "La persona humana tiene una eminente dignidad y un destino espiritual y material que cumplir, por lo que la colectividad y sus órganos deben asegurarle el conjunto de libertades y medios necesarios para cumplir dignamente ese destino." (30)

Los partidos políticos participan en la contienda electoral para la conquista del poder, es decir, su aspiración para alcanzar el poder se desenvuelve de manera legal y lícita, no violenta.

La forma en que los Estados modernos han encausado los caminos para la contienda electoral, ha sido a través del proceso electoral, mediante elecciones en las que con la extensión del sufragio a la mayoría de los ciudadanos del Estado, superando limitaciones sensorias o derivadas de otros aspectos como el sexo o la religión, manifiestan su preferencia por las ideologías y programas de acción de determinados partidos políticos votando por sus candidatos.

Estamos pues, en presencia ya no de una mera democracia representativa en la que el cuerpo electoral mediante elecciones designa a sus representantes, sino que ahora aparece una figura intermedia entre el electorado y el representante, que es el partido político y a través del cual el ciudadano puede intensificar su participación cívica en la vida del Estado. Es por eso que el electorado no tiene otra vía de participación política que confiar la dirección de los asuntos públicos a los candidatos propuestos por los partidos políticos.

El representante postulado por un partido político y electo por el cuerpo electoral, es representante de toda la nación, por eso una vez que haya avanzado el gobierno en la vía legítima, debe gobernar para todos los partidos políticos, no únicamente para su partido.

El régimen democrático tiene como norma esencial el que la voluntad de las mayorías prevalezca, pero no de una manera autoritaria o arbitraria, sino que con el pleno respeto de las opiniones disidentes, con la posibilidad de que sean escuchadas y respetadas las opiniones, ya que con la evolución de los sistemas

electorales, puedan alcanzar representación nacional de acuerdo con la proporción del cuerpo electoral que le apoye mediante los llamados sistemas de representación proporcional.

Los partidos de oposición que han luchado en forma permanente solo han llegado en realidad a constituir grupos de presión, más o menos numerosos, cuyos dirigentes tienen plena conciencia de que en el momento de lanzarse a una elección de Gobernador, Senador o Presidente están avocados a perderla. (31)

Todo esto nos hace concluir que en un sistema en que verdaderamente se viva un régimen democrático debe haber un sistema de partidos políticos pluralista, es decir, debe existir más de una sola opción entre las que el electorado se incline y no una única opción impuesta en la forma de partido único o hegemónico, dado que éstas son una mera apariencia de democracia disfrazada siendo en realidad una dictadura o régimen autocrático.

3.4.- REGULACION DE LOS PARTIDOS EN MEXICO.

La ley electoral del 19 de diciembre de 1911 por primera vez en México otorgó la personalidad jurídica a los partidos políticos. La Constitución de 1917 no contenía ninguna mención de ellos, aunque sí presupuso su existencia en el artículo 9o, donde garantizó el derecho a la libre asociación o reunión, estableciendo que solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. El artículo 35, que señala las prerrogativas del ciudadano, en su fracción III indica que una de ellas es: asociarse libre y pacíficamente para tratar los asuntos políticos del país. Así resulta claro

31.- Pablo González Casanova, La Democracia en México, p.24

que nuestra Carta Magna si previó la posibilidad de la existencia de los partidos políticos, aunque, siguiendo la tendencia constitucional entonces imperante, no se refirió expresamente a ellos.

En el año de 1963, el vocablo "partido político", se introduce en la Constitución como consecuencia de la implantación del sistema de Diputados de partido. También en 1963 se reformó el artículo 63, a fin de señalar responsabilidad a los partidos políticos que, habiendo postulado candidatos en una elección para Diputados o Senadores, acuerden que no se presenten a ocupar el cargo sus miembros que resulten electos.

En diciembre de 1977, simultáneamente con las reformas que modificaron el sistema representativo, se constitucionalizó a los partidos políticos, agregándose cinco párrafos al artículo 41 Constitucional. El párrafo segundo de ese artículo, y primero que se ocupa de los partidos políticos, quedó redactado en la forma que sigue:

"Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley dictaminará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral."

La categoría de entidades de interés público otorgada a los partidos, los equipara a los sindicatos y a los ejidos; es decir, el Estado adquiere la obligación de garantizarles las condiciones para su desarrollo, así como la de propiciar y suministrar los elementos mínimos para su acción, asegurándoles vida y concurrencia dentro del proceso político del país.

En el tercer párrafo del artículo 41 al definir a los partidos políticos, expresa:

"..... tienen como fin promover la participación del pueblo

en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizadores de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. "

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 22, menciona que la organización o agrupación política que pretenda participar en las elecciones federales deberá obtener el registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral. Para la obtención de ese registro, existen dos procedimientos: a) Registro definitivo y Registro condicionado.

En dicha ley, la denominación de "Partido Político Nacional" se reserva para las organizaciones políticas con registro definitivo.

Los partidos políticos con registro, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establece la Constitución y el COFIPE, según el tipo de registro que hayan obtenido.

Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y
- b) Contar con 3,000 afiliados en cada una cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de

la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000.

La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

- a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;
- c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquiera de las personas a las que el COFIPE prohíbe financiar a los partidos políticos; y
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

El programa de acción deberá contener las medidas necesarias para realizar los postulados doctrinarios y alcanzar los objetivos de partido, proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales, formar ideológica y políticamente a los afiliados infundiéndoles el respeto a los adversarios y a sus derechos en la lucha política y preparar la participación activa de los militantes en los procesos electorales. (32)

Los estatutos contendrán el nombre del propio partido, así como el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos; dichos elementos deben estar exentos de alusiones religiosas o raciales; los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de los miembros; los derechos y obligaciones de estos; los métodos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos con sus funciones, facultades y obligaciones; las normas para la postulación democrática de los candidatos; la obligación de presentar una plataforma electoral en cada elección en que se participe, la cual deben sostener y difundir los candidatos durante la campaña electoral correspondiente y las sanciones aplicables a los miembros, las causas de los mismos y los medios para su defensa.

Asimismo, el COFIPE señala que para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará este propósito al Instituto Federal Electoral y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con lo estipulado en el artículo 24 de dicha ley, y serán:

- a) Celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales, una asamblea en presencia de un Juez municipal, de primera instancia, o de distrito, Notario Público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio instituto, quien certificará que el número de afiliados que concurrieron a la asamblea estatal o distrital: que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y que con las personas mencionadas anteriormente, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar.
- b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará que: asistieron los delegados

propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales; que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con la ley; que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar; que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país.

Una vez realizados los actos relativos al procedimientos de constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros así como las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos uninominales y las actas de asamblea celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de asamblea nacional constitutiva.

El Consejo General del instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar, los documentos a que se refiere el párrafo anterior, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y procedimientos de constitución señalados anteriormente. La comisión formulará el proyecto de dictámen de registro.

El consejo con base en el proyecto de dictámen de la comisión y dentro del plazo de 120 días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro definitivo resolverá lo conducente.

Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro definitivo. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a

los interesados. La resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Federal Electoral.

Cabe destacar que la decisión final sobre el registro sobre los partidos políticos se deja en México a los electores, ya que independientemente del procedimiento por el que se opte, de registro definitivo o condicionado, solo conservarán su reconocimiento legal aquellas organizaciones partidistas que alcancen cuando menos el 1.5% de la votación nacional emitida en alguna de las elecciones en las que participen. (33)

Otras causas para que un partido político pierda su registro serían:

- 1.- Haber dejado de cumplir los requisitos necesarios para obtener el propio registro;
- 2.- Incumplir de manera grave y sistemática sus obligaciones a juicio del Instituto Federal Electoral;
- 3.- No designar a los presuntos Diputados que le corresponda para integrar el respectivo colegio electoral, no comunicar oportunamente la designación, o acordar que no participen los designados o no cumplan sus funciones;
- 4.- Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a sus estatutos; y
- 5.- Haberse fusionado con otro partido político en los términos de la ley.

La pérdida de registro será automática cuando no se alcance el 1.5% de la votación; por lo que el Instituto Federal Electoral deberá emitir la declaratoria correspondiente y será publicada en el Diario Oficial de la Federación.

La pérdida del registro por cualquier otra de las causas referidas requiere resolución expresa por parte del IFE, la cual deberá ser publicada también en el Diario Oficial de la Federación.

En cualquier caso, la pérdida del registro de un partido no tiene efecto alguno sobre los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.

3.5 DERECHOS Y PRERROGATIVAS.

El COFIPE establece un régimen diferente de derechos y prerrogativas para los partidos según el tipo de registro que hayan obtenido, condicionado o definitivo. Para tal efecto denomina "partido político nacional" al que tenga el registro definitivo; y solo "partido político" al que tenga registro condicionado.

Es así, que en general los partidos políticos cuentan con los siguientes derechos:

- a) Participar conforme a lo dispuesto en la Constitución y el COFIPE, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- b) Gozar de las garantías que otorga la ley para realizar libremente sus actividades;
- c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir financiamiento público;

- d) **Postular candidatos a las elecciones federales;**
- e) **Solo los que tienen registro definitivo, podrán formar frentes y coaliciones, así como fusionarse;**
- f) **También solo para los de registro definitivo, participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 41 Constitucional.**
- g) **Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral;**
- h) **Ser propietarios, poseedores o administradores solo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;**
- i) **Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y sus órganos de gobierno;**
- j) **Nombrar representantes ante las casillas y representantes generales.**

Cabe destacar que los partidos con registro condicionado tienen derecho a nombrar representantes solo con voz pero sin voto ante los órganos del Instituto Federal Electoral.

PRERROGATIVAS.

Dada su naturaleza jurídica como entidades de interés público, los partidos tienen conferido un tipo especial de derechos, que reciben el nombre de prerrogativas, mediante las cuales

el Estado les asegura algunas condiciones para que puedan realizar sus fines.

Serían las siguientes:

- a) Tener acceso en forma permanente a la radio y a la televisión;
- b) Gozar del régimen fiscal que determine el COFIPE y las leyes de la materia;
- c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones;
- d) Participar en el financiamiento público correspondiente a sus actividades.

El COFIPE precisa los términos de estas prerrogativas y el Instituto Federal Electoral (antes Comisión Federal Electoral), el que, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y de la Comisión de Radiodifusión, determina las modalidades, formas y requisitos que deberán satisfacerse para el ejercicio de las mismas.

(34)

De las prerrogativas en materia fiscal, destacan la exención de algunos impuestos y derechos, como serían las rifas, sorteos, ferias y otros eventos que tengan por objeto allegarse de recursos para poder financiar sus actividades.

De igual forma están exentos del impuesto sobre la renta por las utilidades gravables provenientes de la enajenación de inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus

funciones.

De esta manera, los partidos políticos cuentan con las mencionadas prerrogativas para el cometido de sus funciones, pero también se les imponen ciertas obligaciones a seguir, como lo veremos en seguida.

3.6.- OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Así como el Estado a través de la ley otorga derechos y prerrogativas a los partidos políticos para el ejercicio de sus funciones, también les exige el cumplimiento de determinadas obligaciones. Podríamos mencionar las siguientes:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos del gobierno;
- c) Mantener un mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus

estatutos para la postulación de sus candidatos;

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;

i) Sostener por lo menos un centro de formación política;

j) Publicar y difundir su plataforma electoral en la radio y televisión; el tiempo que utilicen no podrá ser menor del 50% del que corresponda;

k) Designar a los presuntos Diputados que integrarán el Colegio Electoral y remitir la lista de los que corresponden a la Comisión instaladora de la Cámara de Diputados, dentro del plazo establecido en la ley;

l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción y estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido;

m) Comunicar oportunamente al instituto el cambio de domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;

o) Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

3.7.- DE LOS FRENTE, COALICIONES Y FUSIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Dentro de nuestra legislación electoral, está previsto que los partidos políticos puedan aliarse para conseguir fines políticos comunes.

La Ley Electoral Federal de 1951, introdujo las figuras de la confederación de partidos políticos y de la coalición, sin llegar a regularlas sino hasta que dicha ley fue reformada en 1969; que la siguiente de 1973 reprodujo sin mayores variantes.

La de 1977 señaló que la confederación, alianza o unión de partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, para fines no electorales, se denominaría frente, y para fines electorales, coalición.

El código anterior de 1987, además de las figuras de frente y coalición, introdujo la fusión. De acuerdo con el código actual de 1990 que reproduce lo dispuesto por el precedente, los partidos políticos nacionales, manteniendo su independencia orgánica, pueden formar frentes en asuntos no electorales, y coaliciones en asuntos electorales. También pueden fundirse en un nuevo partido político o incorporarse a uno de ellos. (35)

Los partidos políticos nacionales podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes. Para constituir un frente los partidos políticos interesados deberán

celebrar un convenio en el cual hagan constar su duración, las causas que lo motivan, los propósitos que persiguen y la forma en que ejercerán en común sus prerrogativas.

Dicho convenio deberá presentarse ante el Instituto Federal Electoral, el cual resolverá dentro del término de diez días hábiles si cumple los requisitos legales, caso en el cual dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación, para que surta sus efectos legales.

Los partidos que integren un frente, conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad individuales.

Para fines electorales, los partidos políticos podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, pudiéndose concretar mediante convenios celebrados por dos o más partidos políticos nacionales, que deberán registrarse ante el Instituto Federal Electoral, para participar con candidatos comunes en la elección de Presidente de la República, de Diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y de Senadores.

EL COFIPE en su artículo 58, menciona las reglas generales para las coaliciones, las que serían:

- a) Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.
- b) Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.
- c) Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya

sido registrado como candidato por algún partido político.

- d) Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro, partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición.
- e) Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente.
- f) El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.
- g) Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de Senadores y Diputados, terminará automáticamente la coalición, y los candidatos a Senadores o Diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

Para que los partidos que formen parte de una coalición puedan conservar su registro, se requiere que la votación que alcancen sea por lo menos igual a tantas veces el porcentaje mínimo del 1.5 por ciento de votos emitidos como partidos se hayan coaligado.

Las coaliciones pueden ser totales o parciales, según el tipo de candidatura y la cobertura territorial que abarquen. Son coaliciones totales las que establezcan los partidos políticos nacionales para la elección del Presidente de la República y de Diputados por el principio de representación proporcional.

Pueden establecerse coaliciones parciales en las elecciones de Diputados por el principio de mayoría relativa y de Senadores. Sin embargo, se consideran como coaliciones totales si el número de candidatos coaligados a Diputados por mayoría relativa es superior

a 100 y el de candidatos coaligados a Senadores es de diez o más.

La coalición para candidato a Presidente de la República tiene efectos en los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional. La que se establezca para los 200 candidatos a Diputados por representación proporcional, necesariamente comprenderá también a los 300 candidatos a Diputados por mayoría relativa, en virtud de que la legislación establece que el ciudadano emitirá un solo voto para ambos tipos de candidatos.

Por último, para participar en el proceso electoral la coalición total puede hacerlo con el emblema y color o colores de uno de los partidos que la integra, o con un emblema formado por el de todos los partidos coaligados, bien sea ligados o separados entre sí.

Asimismo, los partidos políticos nacionales pueden fusionarse entre sí, mediante la celebración de un convenio en el cual establezcan las características del nuevo partido a crear, o cuál de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro, y que partido o partidos quedarán fusionados.

La vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al más antiguo de los que se fusionen.

El convenio de fusión debe presentarse ante el Instituto Federal Electoral, cuyo Consejo General ha de resolver sobre la vigencia del registro del nuevo partido dentro de los 30 días siguientes a su presentación y, en su caso, disponer su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

De esta forma, es así que los partidos políticos como plataformas al poder, representan ideologías políticas, buscando conseguir el voto del ciudadano, para poder representarlo en la organización gubernamental.

3.8.- SU REALIDAD

A partir de 1955 y hasta 1978, el sistema de partidos políticos en México, contó principalmente con cuatro partidos nacionales, registrados. Digamos algo de ellos en el orden cronológico de su fundación:

El Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.).

El 4 de marzo de 1929 se constituyó el Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.) originario del P.R.I., que más que un partido fue una federación de partidos laborales, fuerzas y grupos políticos que aceptaron las ordenes de un Comité Ejecutivo Nacional.

El P.R.I. ha tenido una larga evolución; entre algunos de sus principales momentos se pueden señalar: en 1933, en su segunda convención se determinó que la cédula del partido era el individuo y no el club o la organización política y que los órganos del partido eran solamente el Comité Directivo Nacional, el Comité Directivo de Estado o Territorio, y el Comité Municipal; el 30 de marzo de 1938 cambió su nombre por el del Partido de la Revolución Mexicana (P.R.M.), y esta modificación implicó una reforma en su estructura se incluyó a la mayoría autorizada de los sectores obrero, campesino y medio; con ellos y el militar se formaron los cuatro sectores que lo constituyeron. Las organizaciones obreras y campesinas conservaban su autonomía, pero los cuatro sectores se comprometían a que todo acto político electoral lo realizarían a través del partido.

El 10 de diciembre de 1940 se suprimió el sector militar; en 1943 se creó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (C.N.O.P.) para comprender a los grupos del sector medio; el 21 de enero de 1946, el P.R.M. cambió de nombre a Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.) y comenzó a adquirir especial relieve el sector popular. En 1977, el P.R.I. consideraba que contaba con 13'500,000 miembros.

Rodríguez Araujo menciona, "todo queda en su lugar el Partido Revolucionario Institucional seguirá en la posición de clase que siempre ha tenido, en el supuesto centro político como corresponde a todo partido de un gobierno favorecedor del capitalismo que, para hacer posible su denominación, se coloca como representante de intereses de todos." (36)

El Partido Acción Nacional (P.A.N.). El 16 de septiembre de 1939 se constituyó el P.A.N., entre cuyos fundadores se encuentra Manuel Gómez Morín, ex-rector de la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus orígenes se encuentran en la sociedad denominada "la base", que se integraba por grupos secretos de católicos.

El P.A.N. nació como respuesta a la política de Cárdenas, y desde entonces se considera que tiene una ideología conservadora, es el segundo partido en importancia por los resultados electorales, ha obtenido algunos triunfos importantes en diversas presidencias municipales y recientemente ha logrado sus primeras tres gubernaturas. (37)

El Partido Popular Socialista (P.P.S.). El 20 de junio de 1948, se creó el Partido Popular (P.P.) que estuvo completamente ligado a su fundador Vicente Lombardo Toledano. Nació este partido con la idea de ser independiente del gobierno y con la de crear un frente revolucionario. En 1955, Lombardo Toledano propuso y logró que se aprobara que el partido fuera de clase obrera, basado en la filosofía marxista, y como consecuencia de ello en octubre de 1960 se le agregó el nombre de socialista para quedar Partido Popular Socialista (P.P.S.). A partir de 1958 y hasta 1982, postuló a la Presidencia de la República

36.- Octavio Rodríguez Araujo. La Reforma Política y los Partidos Políticos en México.
p.118

37.- Jorge Carpizo y Jorge Madrazo. Op. cit., p 262

al candidato del P.R.I., situación que ya no ocurrió en 1988.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (P.A.R.M.). El 26 de febrero de 1954 se creó este Partido por ex-combatientes de la Revolución Mexicana. Los dirigentes de este partido han manifestado que coinciden con la ideología del P.R.I., aunque discrepen de su línea táctica y estratégica; pero nunca han precisado en que consisten esas discrepancias. El P.A.R.M., también a partir de 1958 y hasta 1982, postuló a la Presidencia de la República al candidato del P.R.I., situación que también cambió en 1988.

En mayo de 1978 se otorgó registro condicionado a tres partidos políticos: Partido Comunista Mexicano (P.C.M.), Partido Demócrata Mexicano (P.D.M.) y Partido Socialista de los Trabajadores (P.S.T.).

El P.C.M. fue fundado el 24 de noviembre de 1919; por tanto, fue el más antiguo de los que han existido. Su historia se ha caracterizado por la formación de organizaciones obreras y campesinas, y por una serie ininterrumpida de rupturas internas. A fines de 1945, el partido solicitó su registro, mismo que obtuvo en mayo de 1946 y que perdió en junio de 1951 como consecuencia de una reforma a la ley electoral.

Ha intervenido en los principales movimientos ocurridos en el país en los últimos años - ferrocarrilero, magisterial, médico y estudiantil - a partir de 1973 sostiene su independencia frente al movimiento comunista internacional, ya que afirma que en cada Estado el partido debe diseñar sus estrategias de acuerdo con las peculiares circunstancias de ese país.

El P.D.M. tiene sus antecedentes en la mencionada La Base y más cercanamente en la Unión Nacional Sinarquista; esto último, aunque lo estuvo negando el partido, sale a flote cuando se comparan sus postulados ideológicos y se ve el origen de sus cuadros humanos. El propio P.D.M. manifiesta que empezó su formación como una consecuencia de la

apertura democrática del presidente Echeverría, que en 1972 se comenzaron a efectuar las primeras asambleas constitutivas, y que los días 14 y 15 de junio de 1975 se realizó su asamblea nacional de esa índole.

El P.S.T. tiene su antecedente en la creación del Comité Nacional de Auscultación y Coordinación (C.N.A.C.), en noviembre de 1971, fundado por distinguidos intelectuales y dirigentes políticos y sindicales. Dicho comité sufrió varias separaciones, y una de éstas la encabezó Rafael Aguilar Talamantes; este grupo después de haber realizado una serie de actividades políticas, celebró la asamblea Constituyente del partido del 1o. de mayo de 1975. El P.S.T. sostiene la tesis de izquierda pero dentro del contexto mexicano, de acuerdo con nuestra propia historia e instituciones y no con modelos ajenos.

En las elecciones de 1982 contendió un partido más que en 1979, El Partido Revolucionario de los trabajadores (P.R.T.), de clara afiliación trotskista.

EL P.C.M. se transformó en Partido Socialista Unificado de México (P.S.U.M.) para incorporar a cuatro organizaciones políticas socialistas, realmente pequeñas. Esa unión persiguió fortalecerse como partido y tratar de presentar una opción unitaria de izquierda, para candidatos a la Presidencia de la República, a las Senadurías y a las Diputaciones federales.

En las elecciones de 1985 también hubo un partido más respecto a 1982; el Partido Mexicano de los trabajadores (P.M.T.), cuyo origen como es el caso del P.S.T. - fue el ya mencionado Comité Nacional de Auscultación y Coordinación. Fue un partido de izquierda que estuvo principalmente ligado a algunas organizaciones obreras como el movimiento sindical ferrocarrilero.

En 1988 se realizaron elecciones presidenciales y de renovación del Congreso Federal.

Los resultados en las elecciones para Presidente de la República fueron:

Partido	Porcentaje
P.R.I.	50.74 %
P.A.N.	16.81 %
P.A.R.M., P.P.S., P.F.C.R.N., P.M.S.	31.06 %
P.D.M.	1.00 %
P.R.T.	0.39 %

La coalición de cuatro partidos postuló a un mismo candidato presidencial. El P.S.T. cambió de denominación a Partido de Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (P.F.C.R.N.) y el P.S.U.M. y el P.M.T., en unión de otras cuatro organizaciones políticas, se fusionaron en 1987 en el Partido Mexicano Socialista (P.M.S.).

Las elecciones de 1988 cambiaron el espectro electoral de México. Dos partidos políticos -el P.D.M. y el P.R.T.- obtuvieron una muy baja votación y al no haber alcanzado el 1.5% de la votación nacional perdieron su registro como partidos políticos.

El P.R.I. sufrió una seria e importante escisión al segregarse la Corriente Democrática (C.D.) que promovió la postulación presidencial del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, quien primeramente fue postulado para ese cargo por el P.A.R.M. y posteriormente por los otros tres partidos políticos mencionados, los cuales formaron el Frente Democrático Nacional (F.D.N.), que logró captar importante parte del descontento de los votantes hacia el gobierno priísta y la crisis económica.

Después de esas elecciones, el P.M.S. <<cedió>> su registro al Partido de la Revolución Democrática (P.R.D.), el cual se integra por el partido cedente, la C.D. cardenista y algunas pequeñas organizaciones políticas de tendencias socialistas.

En las elecciones federales de 1991, contendieron siete partidos políticos con registro definitivo: P.R.I., P.A.N, P.P.S., P.A.R.M., P.F.C.R.N., P.R.D. y P.D.M. Otros tres con registro condicionado: el Partido Revolucionario de los Trabajadores (P.R.T.), el Partido del Trabajo (P.T.), y el Partido Ecologista de México (P.E.M.). Habían solicitado también su registro condicionado como partidos políticos otras diez asociaciones políticas, de tendencia de izquierda, las que no lo alcanzaron por no reunir los requisitos legales para ello. (38)

En enero del año de 1993, obtuvieron su registro definitivo ante el I.F.E., el Partido del Trabajo (P.T.) y el Partido Verde Ecologista de México (P.V.E.M.), así como el Partido Demócrata Mexicano (P.D.M.).

CAPITULO IV

REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA EN MATERIA ELECTORAL Y AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Las elecciones federales del año de 1991, marcaron el nacimiento del Instituto Federal Electoral y la nueva legislación que rigió dicho proceso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha elección sirvió como prueba al COFIPE, misma que aparentemente cubrió las expectativas que había en torno a esta ley.

A pesar de que el proceso electoral federal de 1991 se llevó a cabo a marchas forzadas por la premura del tiempo, en esa elección en la cual se eligieron Diputados y Senadores, y para el caso del Distrito Federal Representantes a la Asamblea, todas bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional; fueron unas elecciones transparentes, aunque como en todo proceso existieron algunas fallas dentro del procedimiento electoral.

Por consenso de los partidos políticos, consideraron que era necesario -una vez más- modificar la legislación electoral para mejorar cada vez más, los procesos electorales en nuestro país y así demostrar a la ciudadanía una vocación para la democracia y el cambio.

Es por eso, que la reciente reforma política es producto de un importante trabajo de concertación, de búsqueda de consensos y de apertura democrática. Como es sabido, incluye reformas a la Constitución política, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 3 de septiembre de 1993, fe de erratas del mismo mes y año y legales que fueron publicadas en el diario citado el 24 de septiembre de 1993, fe de erratas de 28 de septiembre de 1993.

La reforma política entendió el sistema político electoral como un todo y busco

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

modificaciones que de una manera armónica hicieran viable una mejora sustancial en el marco jurídico aplicable.

A pesar de los avances significativos de la reforma no ha faltado quienes la han censurado, ya desde una perspectiva dominada por la pasión, o bien desde un ángulo técnico. No existen leyes perfectas. Todo ordenamiento jurídico es perfectible, de ahí entre otras cosas, la necesaria actualización y evolución de los sistemas jurídicos. El análisis objetivo de la reforma política es el único camino que nos pueda llevar a concluir si las modificaciones constitucionales y legales aprobadas por el poder revisor de la Constitución y el Congreso de la Unión, respectivamente, significan un adelanto respecto de la reglamentación anterior.

En un trabajo de estas dimensiones, resulta imposible realizar un estudio integral de las distintas normas que componen la reforma política de 1993, ni aún de modo meramente descriptivo. No obstante, es mi intención llevar a cabo un recorrido breve, necesariamente superficial, sobre aquellos aspectos que considero más importantes.

Espero que este análisis, ayude a demostrar la trascendencia de la evolución democrática de la reforma política que nos ocupa.

4.1.- REFORMAS CONSTITUCIONALES.

FINANCIAMIENTO.

Respecto del financiamiento de los partidos políticos y de sus campañas electorales, se adicionó un párrafo sexto al artículo 41 de la Constitución General de la República que dice "La ley establecerá las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales". Tema importante y de gran trascendencia en nuestros días. De

lo que se trata es de constitucionalizar la regulación financiera de los partidos políticos y sus campañas electorales. El desarrollo de la reglamentación correspondiente es labor del legislador ordinario.

La inclusión del párrafo en cuestión evita la discusión sobre la probable inconstitucionalidad de una ley que estableciera reglas al régimen financiero de los partidos políticos sin autorización de la norma fundamental.

Debe tenerse presente que una reglamentación del régimen financiero de los partidos políticos implica el otorgamiento de financiamiento público y la posibilidad de que los partidos tengan otras fuentes de allegarse ingresos; pero también se traduce en limitaciones y controles. Por otra parte, el establecimiento del párrafo en cuestión dota la necesidad de una reglamentación en esta materia de rigidez y supremacía, por la cual se busca, entre otras cosas, la estabilidad del sistema de controles, de entre las novedades contenidas, se pueden destacar las siguientes:

ARTICULO 48

- 1.- El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:
 - a) Financiamiento público;
 - b) Financiamiento por la militancia;
 - c) Financiamiento por los simpatizantes;
 - d) Autofinanciamiento; y

e) **Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.**

2.- No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) **Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y de los Ayuntamientos salvo los establecidos por la ley;**

b) **Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;**

c) **Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;**

d) **Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;**

e) **Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones religiosas de cualquier religión o secta.**

f) **Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y**

g) **Las empresas mexicanas de carácter mercantil. (39)**

DESAPARICION DE LA CLAUSULA DE GOBERNABILIDAD.

Esta fue producto de la oferta prista de reforma política, la cual reflejará la pluralidad y fuerza de los partidos ante la Cámara de Diputados.

El artículo 54 de la Constitución anterior a la reforma, en análisis, establecía que al partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y cuando menos 35% de la votación nacional, le serían otorgados, de ser necesarios, el número de Diputados suficientes para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

A este instrumento que garantiza la existencia de una mayoría en una de las cámaras del órgano legislativo, se le conoce como "cláusula de gobernabilidad".

Esta medida la considero acertada, ya que dicha "cláusula", en virtud de que suple la voluntad popular y establece mayorías artificiales, además de que elimina la necesidad del diálogo y la concertación y desconoce la realidad plural de la sociedad.

Con la reforma que estudiamos, se suprime la llamada "cláusula de gobernabilidad" y, sin dejar de garantizar el mayor número de Diputados para el partido que obtenga más votos, se establece un mecanismo que impide que un solo partido pueda reformar la Constitución General de la República.

Se asegura el gobierno de mayoría con la equidad en el acceso a los Diputados de representación proporcional, pero, al mismo tiempo, se establecen los topes para evitar que dicha mayoría por sí misma modifique el marco Constitucional.

El artículo 54 Constitucional, en su texto actual, establece que en ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 Diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional.

Asimismo, prevé que el partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida tendrá derecho a que se le asigne Diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de Diputados por ambos principios sea igual al porcentaje de votación nacional emitida, pero sin rebasar el límite de 315 Diputados, esto es, 63% de la Cámara de Diputados.

Sin embargo, es importante destacar que ningún partido que haya obtenido 60% o menos de la votación nacional podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios, es decir, 60% como máximo.

Esta modificación, en términos generales impide que un partido político por sí mismo pueda reformar la Constitución.

Esto fortalece la rigidez formal de la norma fundamental, puesto que obliga a que las reformas Constitucionales tengan que ser consensadas entre distintos partidos políticos y no por uno solo.

Por otro lado, generará al menos teóricamente, el desarrollo de otros instrumentos de actualización constitucional como la interpretación jurisdiccional de la Constitución por parte del poder judicial de la Federación.

INTEGRACION DEL SENADO.

A lo largo de sucesivas reformas en materia político-electoral, el Senado de la república se había mantenido al margen de la presencia minoritaria.

Únicamente se contemplaba la forma de acceder a un escaño senatorial la fórmula de mayoría relativa.

Es así que con esta reforma política, se incluyó al Senado.

Así, el artículo 58 Constitucional menciona que el Senado se integra por cuatro Senadores por cada Estado y por el Distrito Federal, tres electos según el principio de mayoría relativa y uno que se asigna a la primera minoría.

La apertura del Senado representa un avance trascendente dentro de nuestra legislación política; es un reconocimiento a la estructura plural de las entidades federativas y da la posibilidad a los "partidos pequeños" de ocupar puestos ante esa representación.

Asimismo, fortalece al Senado porque incluye nuevas voces en la discusión de dicha cámara, lo que enriquece el debate y lo dota de mayor representatividad. La fórmula adoptada ahora asigna 25% de los escaños del Senado a esos partidos minoritarios y, al mismo tiempo, preserva el carácter propio de la mencionada Cámara Legislativa, al mantener en ella una igual representación de las distintas entidades federativas y el Distrito Federal. (40)

Contra lo que en ocasiones se afirma, la presencia minoritaria en el Senado no desnaturaliza el bicameralismo federal mexicano, puesto que se conserva la representación paritaria del número de Senadores por cada entidad federativa.

DESAPARICION DE LA AUTOCALIFICACION DEL PODER LEGISLATIVO.

La reforma elimina la autocalificación de las elecciones de los miembros del poder legislativo federal. Esta es uno de los aspectos cuya actualización era más urgente.

En efecto, en el sistema previo a la reforma, cada cámara del Congreso de la Unión calificaba la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional, y a través de esto, determinaba la validez de la elección de sus miembros.

La autocalificación dió lugar a críticas porque los presuntos legisladores se convertían en juez y parte al analizar los procesos electorales.

La reforma política que venimos analizando representa un trascendente avance al establecer un sistema de calificación administrativo, contencioso jurisdiccional de las elecciones legislativas.

En esta virtud, atento a lo dispuesto por el artículo 60 de la Constitución General de la República, el organismo público a que se refiere el diverso 41 de la misma Constitución, señala que el Instituto Federal Electoral declarará la validez de las elecciones de Diputados y Senadores, y otorgará las constancias de mayoría y validez, asignará los Senadores de primera minoría y los Diputados de representación proporcional.

Los actos referidos en el párrafo anterior pueden ser impugnados ante las salas del Tribunal Federal Electoral. Los fallos de las salas pueden ser recurridos por los partidos políticos ante la sala de segunda instancia (de reciente creación), de acuerdo con los requisitos establecidos en la ley, los fallos de la sala superior serán definitivos e inatacables.

Es decir, en este caso, no existe la posibilidad de interponer el Juicio de Amparo, ante las resoluciones dictadas por la sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral.

JUSTICIA ELECTORAL.

Como antecedente podemos decir que el Código Federal Electoral, lo denominó Tribunal de lo Contencioso Electoral, al órgano jurisdiccional en la materia y resultó integrado por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos. De conformidad con la misma ley, tenía competencia para resolver los recursos de apelación y queja, el primero de los cuales procedía durante la etapa preparatoria de la elección, en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Federal Electoral sobre los recursos de revocación que le hubieren sido interpuestos para impugnar sus propios actos; el segundo, por su parte, tenía por objeto obtener la declaración de nulidad de la elección de un distrito o de la votación emitida en una o varias casillas, y era procedente contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital.

La reforma de 1990 implicó un paso más hacia el establecimiento, en el ámbito electoral, de un tribunal autónomo y de plena jurisdicción. Así se previó, en el párrafo décimo del artículo 41 Constitucional, que la ley había de establecer un sistema de medios de impugnación, de los que conocerían el organismo público y un tribunal autónomo, a fin de dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales que se sujetarían invariablemente al principio de legalidad. En particular, se dispuso en el párrafo undécimo que el Tribunal Electoral tendría la competencia y organización que determinara la ley, y que, para su integración, concurrirían los poderes Ejecutivo y Legislativo, con el mismo procedimiento que se sigue para el nombramiento de los Consejeros Magistrados.

Correlativamente, se estableció, en el artículo 60 Constitucional, que las resoluciones del Tribunal Electoral serían obligatorias y que sólo podrían ser modificadas o revocadas por los colegios electorales, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se dedujera que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando este fuera contrario a derecho. Así se limitaba, aún más, las discrecionalidad de los colegios

electorales, aunque sus resoluciones, de acuerdo con el mismo precepto, seguan siendo definitivas e inatacables.

La reforma de 1983 culmina este proceso de evolución al suprimir los colegios electorales de las cámaras de Diputados y Senadores para calificar las elecciones de sus miembros como lo mencionamos anteriormente. Conforme al nuevo sistema, toca a los consejos correspondientes del Instituto Federal Electoral declarar la validez de las elecciones de Diputados y Senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales de las distintas entidades federativas, otorgar las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hacer la asignación de Senadores de primera minoría. A ellos corresponde, asimismo, hacer la declaración de validez y la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional.

La declaración de validez, el otorgamiento de la constancia y la asignación de Diputados o Senadores por parte de los consejos del I.F.E. pueden ser impugnados ante las salas regionales del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso de inconformidad.

Igualmente, las resoluciones de las salas regionales pueden ser revisadas por la sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso de reconsideración que los partidos políticos interpongan cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se modificaría el resultado de la elección. Los fallos de esta sala son definitivos e inatacables.

Relacionado con el párrafo anterior, se encuentra lo relativo a la justicia electoral, la que en ocasiones se denomina contencioso electoral, aunque este último concepto es más restringido que aquel.

De este punto, merecen destacarse los siguientes aspectos contenidos en el artículo 41

Constitucional.

- 1) La Constitución ordena que la ley establezca un sistema de medios de impugnación en materia electoral. De estos recursos conocerán tanto el organismo público previsto en dicho artículo como el Tribunal Federal Electoral.
- 2) El fin de este sistema es el de dotar de definitividad a las etapas de los procesos electorales y garantizar el principio de legalidad.
- 3) Los recursos electorales nunca suspenden los efectos de los actos impugnados.
- 4) El Tribunal Federal es un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.
- 5) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial garantizarán la debida integración del Tribunal Federal Electoral.
- 6) El Tribunal Federal Electoral resolverá de manera definitiva e inatacable las impugnaciones en materia electoral federal, las establecidas en el artículo 60 Constitucional y los problemas laborales de las autoridades electorales federales.

El sistema contencioso opera cuando es violentado o desconocido el fundamento legal por alguno de los agentes activos, del proceso electoral, o por funcionarios de los diversos órganos administrativos que inciden en el desarrollo y conducción de las elecciones.(41)

41.- José Fernando González Sánchez. El Nuevo marco jurídico de las elecciones en México. pp. 35,36

Cabe hacer el comentario, que al personal que labora dentro del Tribunal Federal Electoral así como dentro del Instituto Federal Electoral y su estructura, sus diferencias laborales serán derivadas por el propio Tribunal Federal Electoral. El artículo 13 de la Carta Magna a la letra dice:

"Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales" (42)

Aunque este no es un "tribunal especial", por mandato Constitucional, si pienso que las controversias laborales entre el - personal que presta su servicio en las instituciones electorales, deberían ser resueltas por los tribunales creados para tal efecto, y con los conocimientos sobre la materia, en este caso, la laboral.

El artículo 17 de la Constitución menciona al respecto lo siguiente:

"Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice

la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.º (43)

Es por ello, que considero que toda diferencia de carácter laboral tiene que ser resuelto por la autoridad jurisdiccional en la materia.

7) El Tribunal Federal Electoral funcionará en pleno o en salas.

8) Como novedad importante se establece una segunda instancia, a través de una sala temporal que se integra por cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral.

Comentario especial merece la configuración de esta sala de segunda instancia, así como el procedimiento para su integración.

El primer aspecto es determinar que deba entenderse por judicatura federal. En nuestra opinión, no se refiere exclusivamente a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que no solamente ellos integran el poder Judicial Federal.

En el término judicatura federal deben incluirse los Ministros de la Corte, los Magistrados de circuito y los Jueces de distrito. No sería correcto ampliar el concepto para admitir a secretarios de estudio y cuenta, secretarios, proyectistas, actuarios, etc., porque si bien desempeñan una invaluable e imprescindible labor en el Poder Judicial de la Federación, desde una perspectiva técnica Constitucional no tienen facultades

jurisdiccionales, ni aún en ellos se deposita la función judicial federal.

Si los miembros de la sala de segunda instancia van a juzgar en una materia de la trascendencia de la electoral, es lógico que se exija que se trate de Jueces *latu sensu* (Ministros, Magistrados y Jueces de distrito).

Por otro lado, aunque otros tribunales federales como el Tribunal Superior Agrario, el Tribunal Fiscal de la Federación y el mismo Tribunal Federal Electoral forman parte en un sentido amplio de la judicatura federal, porque realizan una función jurisdiccional de índole federal, no podrían considerarse sus integrantes idóneos para formar la sala de segunda instancia porque en la intención del constituyente reformador estaba la de considerar con tal término (judicatura federal) exclusivamente al Poder Judicial de la Federación.

El segundo problema es el relativo al procedimiento para elegir a los cuatro miembros de la judicatura federal que habrán de integrar la sala de segunda instancia.

El artículo 41 de la Constitución establece que serán propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (debe entenderse que por el pleno) y serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. Si no se alcanza la mayoría calificada se presentarán nuevas propuestas.

Si en esta ocasión tampoco se surte la mayoría requerida, la cámara elegirá de entre todas las propuestas de mayoría simple.

Dado que el rechazo a algún o a algunos miembros del Poder Judicial Federal afectará en menor o a mayor medida la imagen del poder encargado del control de la Constitucionalidad, es lógico que la corte buscará proponer a personas que por su imagen,

prestigio y fama pública pueden alcanzar el consenso necesario. Si esto no se logra, no es incorrecto que se recurra a la mayoría simple, puesto que se requiere un mecanismo que asegure la integración del órgano.

Por otro lado, es importante, destacar que la formación de un tribunal autónomo en materia electoral, es un avance más en los procesos democráticos del país. Esto lo podemos observar por la intervención del Lic. Fernando Gómez Mont, representante del Partido Acción Nacional, en la nueva audiencia pública celebrada el 5 de abril de 1989, dentro de la consulta pública en materia electoral:

"Hablando en términos de teoría política, el Partido Acción Nacional pugna decididamente por establecer en la materia, tribunales de estricto derecho que resuelvan en definitiva las controversias que surjan entre las partes y no meras asambleas políticas que, de una u otra forma, son jueces y partes de sus propias causas, por más sofismas que pretendan justificarias."

(44)

4.2.- REFORMAS AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Con motivo de las reformas a la Constitución Política, también se reformó la ley electoral, y con la experiencia del proceso electoral federal de 1991, se efectuaron importantes

44.- Comisión Federal Electoral. Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales, II Memoria 1989, p.181,182.

cambios a está, mismos que comentaremos en los siguientes rubros:

Uno de los aspectos a los cuales se les brindó mayor importancia en la nueva reglamentación fue el relativo al acceso a los medios masivos de comunicación.

A este respecto, el artículo 48 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece, en síntesis, lo siguiente:

- 1.- Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales. Los candidatos sólo pueden hacer uso del tiempo que les asigne su partido político o coalición.
- 2.- El Instituto Federal Electoral solicitará a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un catálogo de tiempos disponibles para su contratación para dos periodos: del 15 de enero al 15 de abril, y del 16 de abril hasta tres días antes de la jornada electoral.
- 3.- Los partidos políticos comunicarán al I.F.E. sobre las estaciones, canales y horarios que deseen contratar.
- 4.- En caso de que dos o más partidos manifiesten interés por los mismos canales o estación en el mismo horario, se aplican las siguientes reglas: a) la primera mitad del tiempo disponible se dividirá por partes iguales entre los partidos políticos interesados en contratarlo, y b) La segunda mitad del tiempo se distribuirá proporcionalmente de acuerdo con la fuerza electoral en la última elección de Diputados de mayoría relativa.

Por otro lado, se faculta al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del I.F.E. para que se reúna con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión para sugerir lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de las campañas políticas.

Así, se busca equidad en el acceso a los medios para propaganda electoral y en la información de las campañas políticas. En el primer caso, a través de una reglamentación puntual. En el segundo, mediante el diálogo, la concertación y el convencimiento.

FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Una cuestión que preocupaba desde hacía tiempo a la opinión pública era, sin duda, el del financiamiento a los partidos políticos, así como el de fijar topes a las campañas electorales. El control sobre el origen de los recursos de los partidos y el monto de los gastos de las campañas se consideran importantes para garantizar una contienda electoral limpia y equitativa.

La reforma establece un sistema completo al respecto, con el que se espera dar respuesta a los diferentes problemas relacionados con este punto. Es un plausible esfuerzo legislativo que seguramente se irá perfeccionando a la luz de las experiencias en su aplicación.

Por lo que hace al financiamiento, el artículo 49 del COFIPE establece los siguientes tipos de financiamiento a los partidos políticos: a) público, b) por la militancia, c) de simpatizantes, d) autofinanciamiento y e) por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Por otra parte, se prohíben las aportaciones o donativos a los partidos políticos de: a) los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación de los Estados, y los ayuntamientos, salvo las establecidas en la ley; b) las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizadas o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal; c) partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros; d) organismos internacionales; e) ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; f) las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y g) las empresas mexicanas de carácter mercantil.

Se establece la obligación de los partidos políticos de tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de los recursos, así como de la presentación de los informes que exige la ley.

Un sistema de limitaciones y control demanda lógicamente la existencia de un órgano de autoridad que verifique el cumplimiento de las normas jurídicas aplicables. No tendría sentido establecer un régimen de control del financiamiento de los partidos políticos sin posibilidad de comprobar el acatamiento de dicho régimen. Ahí donde existe limitación debe haber control a través de un órgano facultado para ello.

Congruente con lo anterior, el artículo 49.6 del COFIPE establece que se constituirá, en términos del artículo 49-B del mismo ordenamiento, una comisión de consejeros, designada por el Consejo General del I.F.E., para la revisión del origen y destino de los recursos de los partidos políticos, tanto lo normales como los de campaña. Por supuesto, el dictámen de esta comisión es recurrible ante el Tribunal Federal Electoral (artículo 49-A.2.g).

El apartado 7 del artículo 49 citado, prevé todo un sistema para la distribución y utilización del financiamiento público, cuyo análisis excedería los límites de este trabajo. Al respecto basta, señalar la contribución pública para el desarrollo de los partidos políticos

establecida en el inciso e) que será distribuida entre los partidos políticos que conserven su registro y cuya votación en la elección anterior de Diputados de mayoría relativa quede comprendida entre 1% y 5% inclusive, del total de la votación emitida para esa elección, y los que hubieren obtenido su registro definitivo condicionado con fecha posterior a la última elección. Lejos de los ataques infundados a la reforma, en el sentido de que tiende a un bipartidismo, el financiamiento público para el desarrollo de los partidos busca impulsar la vida política de los partidos pequeños. Debe tenerse presente, además, que la reforma amplía a dos elecciones federales ordinarias consecutivas con menos de 1.5% de la votación emitida la causal para la pérdida del registro.

TOPES A LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.

Este apartado representa siempre, el punto de discusión entre los partidos políticos.

Con el fin de tener procesos electorales más competidos y equitativos se establece una nueva normativa jurídica que prevé topes al costo de las campañas políticas. Se busca que la disparidad de recursos económicos entre los partidos no sea determinante en la decisión del electorado.

Idear un régimen al respecto no es empresa fácil. Cualquier opción que se escoja es discutible. Lo importante es que en la reforma se decide firmemente por el tope a las campañas electorales y lo hace desde una perspectiva moderna.

En efecto, el artículo 182-A del COFIPE establece que los gastos de campaña electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos no podrán rebasar los topes que para cada elección fije el Consejo General y las Juntas Ejecutivas del I.F.E. Asimismo, se dispone que dentro de los topes queden incluidos: a) gastos de propaganda; b) gastos operativos de campaña (sueldos, arrendamiento, transporte, etcétera); c)

propaganda de prensa, radio y televisión. Para establecer los topes, el I.F.E. tomará en consideración las reglas establecidas en el punto cuatro del artículo referido al inicio de este párrafo.

De esta manera, se evita el error de establecer en la ley de manera exacta el monto que pueda gastarse en las campañas electorales, lo que difícilmente podría adaptarse a las variables circunstancias económicas y sociales. Se establece en la ley una facultad discrecional, que no arbitraria, del I.F.E., así como las grandes líneas que debe considerar el órgano administrativo en el ejercicio de esta facultad.

PADRON ELECTORAL.

A través del tiempo, la integración del padrón electoral ha sido blanco preferido de los impugnadores de los procesos electorales. La reforma contiene puntos importantes que redundarán en una mayor confiabilidad del padrón electoral, a saber:

- 1) Se prevé un procedimiento para la obtención de la credencial para votar con fotografía. En él se garantiza la eliminación de los formatos de credenciales no utilizadas, así como que los ciudadanos que no hayan recogido su credencial no aparezcan en las listas nominales de electores (artículo 144, COFIPE).
- 2) La resolución que declara improcedente la expedición de la credencial para votar con fotografía, su rectificación o la no contestación en tiempo, es recurrible ante el Tribunal Federal Electoral. El Registro Federal de Electores tendrá formatos para la interposición del recurso (151.6).
- 3) Los partidos políticos tendrán a su disposición, para su revisión, las listas nominales de electores durante 30 días naturales, en cada uno de los dos años anteriores a

la celebración de las elecciones. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentará un informe a la Comisión de Vigilancia y al Consejo General del Instituto a más tardar el 30 de abril.

Este informe puede ser impugnado por los partidos políticos ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral (artículo 158)

- 4) De manera similar, los partidos políticos cuentan con el derecho de revisar las listas nominales de electores de los ciudadanos que hubieren obtenido su credencial para votar con fotografía. Asimismo, la Dirección Ejecutiva rendirá un informe sobre las observaciones de los partidos políticos y, en su caso, las modificaciones procedentes. Este informe puede ser recurrido ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral (artículo 159).

A fin de garantizar la definitividad de los procedimientos electorales, si este informe no es impugnado o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General declarará el padrón electoral y los listados nominales válidos y definitivos (159.5).

- 5) Se garantiza el derecho de acceso permanente de los partidos políticos al contenido de la base de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimientos de padrón (artículo 160.1).

INTEGRACION DE LOS ORGANOS ELECTORALES.

El Congreso de la Unión no modificó la integración del Consejo General del I.F.E. al considerar que en él participan de manera adecuada el gobierno, los partidos políticos y la sociedad.

Se reforma la designación del secretario general y de los directores ejecutivos, a efecto de que sean designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo General, a propuesta de su presidente (artículo 82.1d).

A efecto de fortalecer la imparcialidad de los integrantes de los organismos electorales, se inhabilita para ser candidato a Diputado federal o Senador a los Magistrados y Consejeros Ciudadanos, al Director General del I.F.E., al Secretario General y a los directores ejecutivos de dicho instituto, a menos de que se separen de su cargo un año antes de la fecha de inicio del registro de la elección de que se trate.

Se amplía la representación de la sociedad en los consejos locales. Estos se integrarán por dos consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y el Secretario de la junta local ejecutiva, nueve Consejeros Ciudadanos y los representantes de los partidos políticos nacionales. Los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la junta local concurrirán a las sesiones con voz pero sin voto (artículo 102.1).

Hay que recordar que los integrantes de las Juntas Distritales, forman parte de un servicio profesional de carrera.

Es por ello que el imperativo constitucional de profesionalizar a los funcionarios electorales, garantizando su permanencia y la capacitación continuas permite incrementar la imparcialidad y perfección técnica de los órganos electorales y, por ende, su eficacia política. (45)

Los Consejeros Ciudadanos son designados por el órgano inmediato superior. El Consejo General en el caso de los consejeros locales y el consejo local para los consejos distritales (artículo 82.e) y 100.1d

Además, la reforma reforzó la presencia de los Consejeros Ciudadanos en los consejos locales y distritales del I.F.E.; consejeros que, en dichos órganos, cumplen una función análoga a la que desempeñan los Consejeros Magistrados en el Consejo General. (46)

El procedimiento para la designación de los funcionarios de casilla fue también reformado. No es necesario destacar la importancia de estos funcionarios que están en contacto directo con el ejercicio del voto ciudadano y cuya imparcialidad es esencial en un proceso electoral. A fin de evitar posibles criterios subjetivos en la designación de los funcionarios de casilla se establece la doble insaculación, para la determinación de quiénes serán dichos funcionarios. De esta manera, se evitan suspicacias respecto de la integración de las mesas de casilla.

Con la reforma, los consejos distritales realizarán la insaculación (sorteo) directamente, designando ellos mismos a los funcionarios de casilla.

JORNADA ELECTORAL.

Se prohíbe la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electoral el día de la jornada electoral y los tres días anteriores a éste (artículo 190.2), así como cualquier acto que genere presión o coacción sobre los electores sin importar cuándo se produzcan (artículo 4).

Una institución académica o técnica de reconocido prestigio, por encargo del Consejo General, certificará las características y la calidad del líquido indeleble que ha de ser usado en la jornada electoral (artículo 208.3).

Por otro lado, se simplifican las actas de la jornada electoral: ya que durante el proceso electoral federal 1991, los funcionarios de casilla se confundieron al llenar diversas actas.

Con esta reforma, únicamente llenarán el acta de la jornada electoral, que contendrá diversos apartados como serían la instalación, cierre, incidentes, etc., asimismo se establece la obligación de firmarla por todos los integrantes de la mesa directiva y de los representantes de los partidos, y se agiliza la recepción de los paquetes electorales en los consejos distritales, de manera que ésta sea continua y simultánea. También, se contempla la posibilidad de usar equipos sofisticados para que se informe oportunamente los resultados preliminares de las elecciones.

JUSTICIA ELECTORAL.

Uno de los aspectos más trascendentes es el de la justicia electoral. Como ya se indicó, con la desaparición de los colegios electorales para la calificación de las elecciones de Diputados federales y Senadores, se eleva al carácter de máxima autoridad electoral al Tribunal Federal Electoral, que resolverá de una manera definitiva e inatacable las controversias electorales.

En síntesis, los aspectos más relevantes son los siguientes:

- 1) Se crea la sala de segunda instancia a la cual ya se hizo referencia .
- 2) Se agrega como causa de nulidad de la elección de un Diputado por mayoría

relativa y de Senadores el que sean inelegibles los integrantes de la fórmula de candidatos. En el caso de los Senadores, la nulidad sólo afecta la elección por lo que hace a la fórmula o fórmulas inelegibles (artículos 288 y 289).

- 3) Se amplían las atribuciones del Tribunal Electoral, al facultarlo para declarar la nulidad de una elección de Diputados o Senadores cuando se han cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, siempre y cuando se demuestre que son determinantes para el resultado de la elección, salvo cuando sean imputables al partido recurrente (artículo 290.2).
- 4) Se establece el recurso de reconsideración ante la sala de segunda instancia para impugnar las resoluciones de fondo de las salas recaídas a los recursos de inconformidad y la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General (artículo 295.b) (I-II).
- 5) En los recursos de revisión , apelación e inconformidad se abandona el principio de estricto derecho y se faculta al Tribunal Electoral para corregir el error de los preceptos legales supuestamente violados y que fueron omitidos o citados incorrectamente, así como para que supla la queja deficiente (artículo 316.4c-d)).
- 6) Se amplían los medios de prueba. Así, se aceptan ahora las pruebas técnicas que no requieren perfeccionamiento, entendiéndose por éstas todos aquellos medios de reproducción de imágenes. También, aunque bajo el rubro de prueba presuncional, se aceptan las declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público (artículo 327).

4.3 REFORMAS A LA CONSTITUCION PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 19 DE ABRIL DE 1994.

Nuevamente se hicieron reformas a la Constitución Política en materia electoral, concretamente al artículo 41, haciéndose notar las siguientes:

- a) Se agrega como principio rector del I.F.E. la independencia, además de los que ya existían: imparcialidad, certeza, legalidad y objetividad. Con esta reforma se pretendió declarar aún más la independencia y autonomía del Instituto.
- b) Varía la estructura del Consejo General del I.F.E., desapareciendo la figura de Consejeros Magistrados, quedando en su lugar la de Consejeros Ciudadanos designados por los poderes Ejecutivo y Legislativo.
- c) La integración de los Magistrados del Tribunal Federal Electoral, quienes serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República.

4.4 REFORMAS AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 18 DE MAYO DE 1994.

Por exigencia de los partidos políticos a la Secretaría de Gobernación, por iniciativa del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se reformó una vez más el COFIPE.

Primordialmente estas fueron las principales reformas realizadas:

- 1.- En términos generales, debe señalarse que aquellas facultades que el legislador concebía que fuesen conferidas a órganos diversos de los que originalmente establecía el COFIPE, a partir de esta reforma se modificaron considerablemente en algunos aspectos que más adelante comentaremos.

2.- Por cuanto a la figura de observadores electorales, corresponde ahora a los Consejos Locales o Distritales, según sea el caso, recibir el informe de las Juntas locales o distritales, de las solicitudes de los ciudadanos que deseen fungir como observadores electorales, a efecto de que dichos consejos resuelvan sobre su aprobación en la siguiente sesión que celebren a partir de la recepción de las mismas.

También en materia de observadores electorales, el inciso g) del párrafo 3 del artículo 5 dispone que los observadores electorales tienen derecho de solicitar de las Juntas Locales correspondientes, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades, en el entendido de que dicha información deberá ser proporcionada siempre y cuando no sea confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega.

3.- Para efectos de revisión de los requisitos de elegibilidad para Diputados Federales o Senadores, habrá de tenerse en consideración que en el decreto que se comenta se derogan los incisos g) y h) del artículo 7, que exigían como requisitos para ser Diputado Federal o Senador, el no ser Diputado Local ni Representante ante la Asamblea del Distrito Federal o representante de partido político ante el Consejo General o ante los Consejos Locales y Distritales del Instituto.

4.- En cuanto a la integración de los consejos del Instituto, específicamente por lo que se refiere a los Consejos Locales y Distritales, destaca la reforma del párrafo 6 del artículo 74, aplicable en relación con los artículos 102 párrafo 4 y 113 párrafo 4, en el sentido de que los partidos políticos nacionales designarán un representante con voz pero sin voto.

En primer término, debe comentarse que la denominación de partidos políticos

nacionales debe comprender también a los partidos políticos con registro definitivo que lo hayan obtenido con fecha posterior a la de la última elección o, si fuera el caso, a los de registro condicionado.

Debe tenerse presente que en la nueva integración de los consejos del Instituto, los representantes de los partidos políticos integrarán dichos consejos, solamente con derecho de voz, y sin derecho a voto.

5.- Según los artículos 102 y 113 reformados, los Consejos Locales y Distritales se integran con dos consejeros que serán los vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos (nueve representantes de partidos políticos en la actualidad), de forma tal que para el proceso electoral en curso el Presidente del consejo y los Consejeros Ciudadanos tendrán derecho de voto y por tanto a decidir la resolución de los asuntos sometidos a su consideración. Con esta forma los Secretarios de los Consejos Locales y Distritales dejan de tener voto.

Cabe señalar sin embargo, que para efectos de la integración del quorum para las sesiones de los consejos, deberá contabilizarse la presencia de todos los miembros del Consejo.

Por lo que se refiere a los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las Juntas Locales y Distritales, se reitera la disposición de los párrafos 1 de los artículos 102 y 113 en el sentido de que, sin ser miembros de dichos consejos, concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto. Con esta reforma, se le dió a la ciudadanía todo el peso decisorio en cuestiones electorales, al tener únicamente el voto en los consejos el Presidente y los Consejeros Ciudadanos.

6.-Según lo dispone ahora el artículo 105 en sus párrafos 1 incisos d) y e), corresponde ahora a los Consejos Locales aprobar el tope máximo de gastos para las campañas de Senadores y acreditar a los observadores electorales que así lo soliciten.

Igualmente, según el artículo 116 párrafo 1, incisos b) y g), toca a los Consejos Distritales aprobar el tope máximo de gastos de campaña para Diputados de mayoría relativa así como acreditar a los ciudadanos observadores electorales que así lo soliciten.

7.- Para efectos del registro de representantes generales y de mesas directivas de casilla de los partidos políticos, debe señalarse que en los artículos 198, párrafo 1 y 201, párrafo 1, inciso a), se dispone que los partidos políticos podrán registrar a sus representantes generales y de casilla a partir del día siguiente al de la publicación las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección.

Se reformó también el artículo 74, en el cual el Consejo General se integra ahora por un consejero del poder Ejecutivo, cuatro consejeros del poder Legislativo, seis Consejeros Ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales: Es decir, desaparece la figura de Consejeros Magistrados que quedando en su lugar los Consejeros Ciudadanos.

Asimismo, en el artículo 197.3 se fija el número de 5 casillas especiales a instalar en un distrito electoral, mismo que será determinado por el Consejo Distrital en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional y a sus características geográficas y demográficas.

También se reformó lo relativo a la integración del Tribunal Federal Electoral, es decir, los Magistrados serán propuestos por el Ejecutivo y la Cámara de Diputados los aprobarán

mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Estas fueron las principales reformas hechas al COFIPE, en donde destacó primordialmente el auge que se le dió a la ciudadanía en la participación en los órganos electorales y la participación equitativa de miembros de los partidos ante los consejos del con voz pero sin voto.

CONCLUSIONES

Con el presente trabajo he pretendido hacer un análisis acerca del nacimiento del Instituto Federal Electoral y las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En un contexto general se realiza un estudio del sistema político electoral en nuestro país, así como de sus instituciones principales.

La reforma política de 1993 es el complemento que perfecciona la reforma electoral de 1990. Esta última como es sabido, modifica siete artículos de la Constitución General de la República y culmina con la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Gracias a los debates que realizaron las diversas fuerzas políticas electorales en la Cámara de Diputados, se crea en 1990 el Instituto Federal Electoral, se establece un sistema de medios de impugnación más amplio, se transforma el Tribunal de lo Contencioso Electoral en un Tribunal Federal Electoral fortalecido, se amplían las prerrogativas de los partidos políticos y se establecen los principios básicos de los procedimientos electorales: certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia.

Es por esto, que al nacer el I.F.E., se crea propiamente una institución, que encabeza al Secretario de Gobernación (como lo ha sido siempre), autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónoma en sus decisiones, en la que participan los poderes Ejecutivo y Legislativo, los partidos políticos nacionales así como la ciudadanía, con el fin de lograr elecciones transparentes y apegadas a la legislación en la materia.

Los partidos políticos, como organizaciones de individuos que buscan representar a la sociedad a través de una plataforma política; son pilares en el desarrollo y preparación de las elecciones y contribuyen en mucho, en el avance de la democracia de México.

Es innegable que los procesos electorales en nuestro país, se perfeccionan día a día , lo anterior como resultado a la abierta postura del gobierno hacia la democracia, la presión constante de los partidos políticos y la participación de la ciudadanía, cada vez más, en este tema.

La reforma política de 1993, presenta los siguientes significativos avances:

- a) Fortalecimiento de los partidos políticos y mayor equidad en las contiendas electorales.
- b) Mayor presencia minoritaria en el poder Legislativo Federal.
- c) Mayor claridad en los resultados electorales a través de una declaración de validez de las elecciones.
- d) Fortalecimiento de las facultades del Tribunal Federal Electoral.
- e) Mayor equidad en el acceso a los medios masivos de comunicación.
- f) Establecimiento de un sistema de regulación del financiamiento de los partidos políticos y de topes a las campañas electorales.
- g) Un padrón electoral más confiable, con vigilancia plena de los partidos políticos.

- h) Una representación fortalecida de la sociedad civil en los organismos electorales.
- i) La simplificación de los actos que integran la jornada electoral.
- j) La calificación de la elección de Presidente de la República por la Cámara de Diputados y la calificación y declaración de validez de las demás elecciones por los órganos del Instituto.
- k) La creación de una sala de segunda instancia en el Tribunal Federal Electoral, para dar mayor seguridad jurídica a las partes.

En esta virtud, es un avance por demás significativo en la evolución que, desde hace años, conduce a México hacia nuevos estadios políticos, más democráticos y de mayor transparencia. Pero es, al mismo tiempo, una reforma responsable que garantiza la eficacia del sistema electoral y la integración también eficaz de los órganos de la representación nacional. No podía ser de otra manera: la democracia sólo se construye sobre la base de la estabilidad política.

Hay que tener en cuenta, en todo caso, que la democracia es un proceso objetivo que depende de la capacidad de las partes para asumir compromisos en el marco de la ley, y que las normas electorales, expresión jurídica de la altura política de un pueblo, no son sino el punto de equilibrio en la pugna, entre las fuerzas sociales organizadas, por el ejercicio del poder.

Es claro, así, que la democracia demanda el compromiso de cada ciudadano y de todos los partidos de cumplir cabalmente la ley. Ahora, en México, se requiere una genuina voluntad política, por parte de todos los actores en los procesos electorales, de aplicar las reformas y de asumir, con objetividad, los resultados que, en ese marco legal, arroje el voto

popular. De tal voluntad depende, en último término, el significado de la reforma político-electoral.

PROPUESTAS

Dentro de todo este contexto, considero que aún hay algunos temas o apartados, que podrían mejorarse en beneficio de los procesos electorales.

Empezaríamos, proponiendo los siguientes puntos, en cuanto a la integración del Instituto Federal Electoral:

- 1.- Independencia total del I.F.E. con la Secretaría de Gobernación. Es decir, el Secretario de Gobernación deja de ser el Presidente del Consejo.
- 2.- El Presidente del Consejo, será elegido por el propio Consejo, por una terna que presenten los partidos políticos, de personas cuya trayectoria profesional sea reconocida y completamente apartidista.
- 3.- Nombramiento del Director General del I.F.E. mediante el procedimiento antes citado.
- 4.- Mayor participación de la ciudadanía en el seno de los Consejos del I.F.E.
- 5.- Rigurosos exámenes de admisión para la integración del Servicio Profesional Electoral, para que sus integrantes sean profesionales en su desempeño.
- 6.- Financiamiento igualitario partidos, riguroso control de gastos de campaña.

Respecto a la Jornada Electoral:

- 1.- Sistemas de comunicación en cada una de las casillas electorales para que lo reporten a una terminal (computadora) instalada en las sedes de los Consejos Distritales, para una información oportuna y precisa de resultados preliminares.
- 2.- Implementación de un observador por casilla, que tenga como función supervisar el desarrollo de la jornada electoral así como la entrega del paquete electoral al Consejo Distrital.
- 3.- Como incentivo para los funcionarios de casilla, para desaparecer de alguna manera el abstenionismo en la función ciudadana, el goce de un día económico por parte de la empresa o lugar donde presten sus servicios.

Para mejorar los procesos electorales en su conjunto:

- 1.- Mayor participación e igualdad entre los partidos políticos.
- 2.- Que la función electoral deje de ser exclusiva del Estado.
- 3.- Que la ciudadanía colabore intensamente en el desarrollo de los procesos electorales.
- 4.- Que el Estado sea un revisor y sancionador de los procesos electorales.

Creo que la democracia en nuestro país va avanzando día a día, y que existe una conciencia entre los partidos políticos y de la ciudadanía en general, de perfeccionar los procesos democráticos.

Hoy en día, el gobierno sabe que la mejor manera de gobernar, es teniendo una

democracia más abierta y un régimen de gobierno lleno de credibilidad.

Considero que el presente trabajo puede aportar algo al camino de modernización y apertura democrática que el gobierno ya emprendió.

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado**

Secretaría de Gobernación, México, 1991.

631 pp.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Instituto Federal Electoral, México, 1994.

328 pp.

Código Federal Electoral.

Comisión Federal Electoral, México, 1988.

279 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Instituto Federal Electoral, México, 1994.

163 pp.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

Talleres Gráficos de la Nación, México, 1992.

107 pp.

DOCTRINA

ANDRADE SANCHEZ, Eduardo
Introducción a la Ciencia Política
Ed., 1a., Harle, México, 1990.
386 pp.

ANDRADE SANCHEZ, Francisco José
El Sistema representativo
Porrúa, México, 1987.
450 pp.

BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín.
Partidos Políticos y sistemas electorales
Anuario Jurídico IX, UNAM, México, 1982.
398 pp.

BERLIN VALENZUELA, Francisco
El Derecho Electoral como instrumento normativo de la democracia.
Porrúa, México, 1980.
321 pp.

BERLIN VALENZUELA, Francisco
Derecho Electoral
Porrúa, México, 1983.
389 pp.

BERLIN VALENZUELA, Francisco
Teoría y Praxis política electoral.
Porrúa, México, D.F., 1983.
299 pp.

BERLIN VALENZUELA, Francisco

Tendencias Contemporáneas del derecho electoral en el mundo.

Talleres gráficos de la Nación, México, 1982.

892 pp.

BOBBIO, Norberto

El futuro de la democracia

Fondo de Cultura Económica, México, 1983.

423 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio

Derecho Constitucional mexicano.

Porrúa, 1982.

865 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio

El Estado

Porrúa, México, 1984.

1022 pp.

CARPIZO, Jorge y Jorge MADRAZO

Derecho Constitucional

Instituto Federal Electoral, México, 1993.

422 pp.

CARPIZO, Jorge

Derecho Constitucional en las humanidades del siglo XX

U.N.A.M., México, D.F., 1979

411 pp.

CARPIZO, Jorge

El Presidencialismo Mexicano

Siglo XXI, México, D.F., 1979

299 pp.

Cámara de Diputados

Los Derechos del Pueblo Mexicano.

Porrúa, México, 1979

328 pp.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Tribunal Federal Electoral,

Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M.

Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo.

Talleres gráficos de la nación, México, 1993.

698 pp.

CASILLAS, Roberto

La participación del ciudadano en decisiones políticas fundamentales.

Anuario jurídico IX, U.N.A.M., 1982.

328 pp.

CAMACHO SOLIS, Manuel

Los ruidos históricos del sistema político mexicano.

Colegio de México, 1977.

389 pp.

Comisión Federal Electoral

Consulta pública sobre reforma electoral

Memoria 1989, Primera edición, Talleres Gráficos de la Nación.

476 pp.

CONCHELLO, José Ángel

Los Partidos políticos de México

Fondo de Cultura económica, México, 1986.

476 pp.

DUVERGER, Maurice

Instituciones Políticas y Derecho Constitucional

5a. Ed., Ariel, Barcelona.

411 pp.

DUVERGER, Maurice

Los Partidos Políticos

Traducción del francés por Julieta Campos y Enrique González

Pedrero, 4ta reimpresión, Fondo de Cultura económica México 1972

372 pp.

FAYTS, Carlos

Sumario y Representación política

OMEBA, Buenos Aires, 1963.

280 pp.

Federación Nacional de Abogados al Servicio del Estado.

El Sistema Electoral de la Democracia Mexicana

Porrúa, 1a. ed., México, 1990.

128 pp.

FERNANDEZ CHRISTLIEB, Paulina.

Elecciones y Partidos en México

El caballito, S.A., México, 1987.

239 pp.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo.

Introducción al Estudio del derecho.

38va., Ed., Porrúa, México, 1986.

444 pp.

GARCIA OROZCO, Antonio.

Legislación Electoral Mexicana 1812-1880

3a. ed., ADEO, México, 1989.

363 pp.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo

La Democracia en México

Ediciones era, México, 1988.

333 pp.

GONZALEZ COSIO, Arturo

Notas para un estudio sobre el estado mexicano

U.N.A.M., México, 1972.

222 pp.

GONZALEZ LLACA, Edmundo

Las elecciones en México

Siglo XXI, México, 1985.

280 pp.

GONZALEZ SANCHEZ, José Fernando

Las Elecciones Federales de 1991

U.N.A.M., México, 1992.

151 pp.

GONZALEZ SANCHEZ, José Fernando

El nuevo marco jurídico de las elecciones en México.

U.N.A.M., México, 1992.

123 pp.

HAURIUO, Andrés

Derecho Constitucional e Instituciones Políticas

2a. edición Ed, Ariel, Barcelona, 1980.

296 pp.

Instituto Federal Electoral

Curso de Inducción, Programa de Formación y Desarrollo.

México, 1993.

280 pp.

Instituto Federal Electoral

Memorias del proceso electoral federal de 1991.

México, 1993, Talleres gráficos de la nación.

526 pp.

KELSEN, Hans

Teoría pura del derecho

U.N.A.M., México, 1983

246 pp.

LANZ DURET, Miguel

Derecho Constitucional Mexicano y consideraciones sobre la
realidad política de nuestro régimen.

29 ed., México, 1993.

296 pp.

LOPEZ PORTILLO, y ROJAS, José

Elevación y Caída de Porfirio Díaz

Porrúa, México., 1986.

324 pp.

LEON, Samuel y Germán PEREZ

De fuerzas políticas y partidos políticos

Plaza y Valdés editores, México, 1969.

159 pp.

MARTINEZ NATERAS, Arturo

El sistema Electoral

México, Universidad de Sinaloa, 1979.

188 pp.

MORALES PAUL, Isidro

Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.

Talleres gráficos de la nación, México, 1992.

476 pp.

MORENO DIAZ, Daniel.

Los Partidos Políticos del México Contemporáneo.

Costa mic, México, 1979.

420 pp.

MOYA PALENCIA, Mario

Fundamentos Ideológicos del Derecho Electoral

Serie perfiles jurídicos, U.N.A.M., México, 1982.

318 pp.

NOHELEN, Deter

Sistemas electorales en el mundo

Centro de estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

419 pp.

NUÑEZ JIMENEZ, Arturo

El nuevo sistema electoral mexicano

Fondo de cultura económica, México, 1991.

345 pp.

PERALTA BURELO, Francisco

La nueva reforma electoral en la constitución 1977 - 1987

Porrúa, México, 1988

399 pp.

QUINTERO, César

Los partidos políticos y los sistemas electorales

Anuario Jurídico, U.N.A.M.

287 pp.

RABASA, Emilio

Constitución política de México

Porrúa, México, 1989.

380 pp.

SANTOS JIMENEZ, Rafael

Derecho electoral

Lex, la Habana, 1946

279 pp.

SERRA ROJAS, Andrés

La función constitucional del Presidente de la República

Porrúa, México, 1962

323 pp.

SERRA ROJAS, Andrés

Teoría General del Estado

Porrúa, México, 1964

512 pp.

TREJO CATALAN, Humberto y Fernando GONZALEZ SANCHEZ

El Servicio Profesional Electoral

Fundación cambio XXI, Cuadernos de docencia, México, 1992.

150 pp.

Tribunal Federal Electoral

Memoria 1991

Talleres gráficos de la Nación, México, 1992.

296 pp.

VALENCIA ALEMAN, C. Salvador

Entorno a la reforma electoral mexicana

Anuario jurídico, U.N.A.M., México, 1982.

411 pp.

VICENCIO TOVAR, Abel

Funciones de los partidos políticos en el proceso electoral

Serie perfiles jurídicos, U.N.A.M., México, 1982.

351 pp.

PUBLICACIONES

MUSACCHIO, Humberto

"Los partidos políticos"

Revista Voz y Voto, política y elecciones Vol. II.

México, D. F. 13 de marzo de 1994.

31 pp.

VALENCIA BENAVIDEZ, Andrés L.

La Reforma política electoral.

Revista Examen

México, D.F. diciembre de 1993.

26 pp.