

00781

16

2ej

**DEFENSA DE LOS CANDIDATOS  
COMO INTERESES PUBLICO NACIONAL**

DOCTORADO EN DERECHO

**FALLA DE ORIGEN**

**MA. MACARITA ELIZONDO GASPERIN**

1995



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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 esta 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.

La libertad política consiste en la facultad de hacer todo aquello que no perjudique a otro. El ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que aquellos que son necesarios para asegurar a todos los demás hombres el libre ejercicio de los mismos derechos, y estos límites sólo son determinables por la ley.

DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE PROCLAMADA POR LA ASAMBLEA NACIONAL FRANCESA.

# INDICE

## DEFENSA DE LOS CANDIDATOS COMO INTERES PUBLICO NACIONAL

INTRODUCCION .....	VI
<b>CAPITULO PRIMERO.- DERECHO ELECTORAL MEXICANO</b>	
<b>ANTECEDENTES LEGISLATIVOS .....</b>	<b>1</b>
1.1. Ley Electoral (6 de febrero de 1917) .....	18
1.2. Ley para la Elección de Poderes Federales (2 de julio de 1918) .....	29
1.3. Ley Electoral Federal (7 de enero de 1946) .....	77
1.4. Ley Electoral Federal (4 de diciembre de 1951) .....	103
1.5. Ley Federal Electoral (5 de enero de 1973) .....	137
1.6. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (28 de diciembre de 1977) .....	168
1.7. Código Federal Electoral (12 de febrero de 1987) .....	214



III

<b>CAPITULO SEGUNDO.- REGULACION VIGENTE DEL CANDIDATO</b> .....	<b>258</b>
2.1. Régimen Constitucional. Preceptos de la Constitución General aplicable a la materia electoral .....	258
2.2. Régimen legal ordinario. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales .....	346
2.3. Régimen Estatutario .....	362
<b>CAPITULO TERCERO.- EL CANDIDATO A CARGO DE ELECCION POPULAR</b> .....	<b>398</b>
3.1. Concepto de candidato .....	399
3.2. Fases de la candidatura .....	406
3.2.1. El ciudadano como candidato en potencia .....	406
3.2.2. El candidato postulado y el candidato independiente .....	426
3.2.3. El candidato registrado y las fórmulas de candidatos .....	431
3.2.4. El candidato ganador o electo y el candidato perdidoso .....	453
3.2.5. El candidato declarado electo .....	461
3.2.6. El servidor público en funciones .....	467
<b>CAPITULO CUARTO.- ANALISIS DEL DERECHO DE LOS PARTIDOS POLITICOS A REGISTRAR CANDIDATOS A CARGO DE ELECCION POPULAR</b> .....	<b>487</b>

#### IV

4.1. Consideraciones Generales . . . . .	487
4.2. Fundamentación Constitucional . . . . .	497
4.2.1. Análisis del artículo 35 constitucional . . . . .	498
4.2.2. Análisis de los artículos 55, 58 y 82 constitucionales . . . . .	504
4.2.3. Análisis del artículo 41 constitucional . . . . .	514
4.3. Los partidos políticos y los candidatos . . . . .	518

#### **CAPITULO QUINTO.- EL CANDIDATO COMO SUJETO DE DERECHO . . . . .**

5.1. El candidato como parte procesal . . . . .	524
5.2. Participación procesal del candidato y la coadyuvancia . .	537
5.3. Importancia política del candidato en el partido político, sus derechos y obligaciones partidistas . . . . .	557
5.4. Marco jurídico de la acción de recurrir para la defensa de los derechos electorales del candidato . . . . .	574

#### **CAPITULO SEXTO.- EL CANDIDATO EN EL AMBITO PENAL . . . . .**

6.1. Diferencias entre lo "Político" y lo "Electoral" para efectos penales . . . . .	582
6.2. Breves antecedentes de los delitos electorales . . . . .	590
6.3. Análisis de los delitos electorales . . . . .	594
6.3.1. Consideraciones socio-jurídicas del primer tipo penal . . . . .	601

v

6.3.2. Consideraciones socio-jurídicas del segundo tipo penal . . . . .	611
6.3.3. Consideraciones socio-jurídicas del tercer tipo penal . . . . .	634
6.3.4. Consideraciones socio-jurídicas del cuarto tipo penal . . . . .	645
6.3.5. Consideraciones socio-jurídicas del quinto tipo penal . . . . .	663
6.3.6. Consideraciones socio-jurídicas del sexto tipo penal . . . . .	668
<b>CONCLUSIONES . . . . .</b>	<b>689</b>
<b>RECOMENDACIONES . . . . .</b>	<b>719</b>
<b>ADENDA. . . . .</b>	<b>732</b>
<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>	<b>761</b>
Obras . . . . .	761
Hemerografía y otros . . . . .	773
Diccionarios . . . . .	775
Legislación . . . . .	776

**INTRODUCCION**

El régimen de los partidos políticos en México, como en el mundo, ha pasado por diferentes etapas de transición que van desde una prohibición legal en su existencia, a un reconocimiento directo del derecho y obligación de contribuir a la integración de la representación nacional, ajustando su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

Sin embargo, así como se han consolidado fuertemente, en nuestro medio, estas y otras figuras e instituciones jurídicas, también han subsistido vestigios o letargos de una situación legal en torno a la esfera jurídica de los candidatos -tema central de este trabajo doctoral-, que en lugar de llevarnos por una senda en pro del esclarecimiento de sus derechos, nos han llevado a arrastrar conjeturas y pérdidas en el ejercicio de sus potestades electorales.

La ley electoral otorga una preeminencia destacada a los partidos políticos en todo lo relativo al proceso electoral, pues son éstos los legitimados para actuar, dejando en un rol secundario a los candidatos a cargo de elección popular.

Si bien es cierto que el Derecho Electoral Mexicano y

particularmente la legislación en la materia, han sufrido innumerables cambios para una mejor y mayor reglamentación de las figuras jurídico-electoral; ello no ha impedido que subsistan vestigios de una situación legal obtusa en torno a la esfera jurídica de los candidatos a cargos de elección popular.

La importancia del candidato es tal que sin su presencia definitivamente no podrían efectuarse las elecciones ¿a quién se elegiría, entonces? Las elecciones constituyen indiscutiblemente una actividad del más alto interés público.

Escribir sobre el régimen jurídico del candidato en México, es prácticamente hacer alusión a nuestra historia político-constitucional de más de un siglo a la fecha, es incursionar en una infinidad de datos legales con una enorme probabilidad de no ser exhaustivo; por lo que se abordará este tema mediante una investigación documental que parte del principio metodológico fincado en el análisis histórico-comparativo entre las diferentes leyes a partir de nuestro régimen constitucional de 1917, por ser la Constitución Política de esta fecha la que rige actualmente y bajo la cual se encuentran integrados los Poderes de nuestro Estado de Derecho; así como en el análisis legal de las disposiciones vigentes en la materia. Pues sólo conociendo el pasado, podemos comprender nuestro presente y así construir

proyectos futuros.

La fuente documental para la elaboración de este trabajo se contiene en el listado bibliográfico expuesto al final, en el que se mencionan diversas obras escritas, publicadas e inéditas, hemerografía, diccionario, legislación, etc.

Igualmente, como corolario se enumeran las conclusiones y recomendaciones que se compilaron del desarrollo de esta investigación, que persigue como finalidad, además de cumplir con el requisito profesional de su elaboración, contribuir, en la medida de lo posible, a la integración de estudios en la materia.

El tema en lo particular me llenó de inquietud pues como bien dijera Anatole France "LA CONDICION MAS ATRAYENTE DEL PENSAMIENTO HUMANO ES LA INQUIETUD". Efectivamente, desde el momento en 1987, en que el destino me hizo compenetrarme en la materia electoral, permitiéndome ser miembro fundador del entonces Tribunal de lo Contencioso Electoral con el cargo modesto y altamente enriquecedor en experiencia de Secretaria Auxiliar de Magistrado Supernumerario y hasta ahora que mi camino me ha conducido a la judicatura federal, el cargo de Juez Instructor me ha llenado de orgullo y fuerzas para defender en la medida de mi

---

capacidad la autonomía del Derecho Electoral y para analizar desde mi particular óptica diversas figuras jurídicas entre las que a mi juicio está la olvidada y no por ello menos válida de "El candidato".

## CAPITULO PRIMERO

Los países libres son aquellos en los que son respetados los derechos del hombre y donde las leyes, por consiguiente, son justas. ROBERPIERRE.



## DERECHO ELECTORAL MEXICANO

El derecho electoral mexicano es una disciplina jurídico-social y política que ha intentado siempre adelantarse al hecho social y evitar ser rebasada por la realidad. Una de las premisas básicas de las ciencias sociales y que constituye la característica esencial de la concepción contemporánea del derecho, es el que se adelante a los hechos sociales y políticos.<sup>1</sup>

El Derecho Electoral Mexicano está constituido por una serie de disposiciones jurídicas que establecen los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, así como la integración, función y prerrogativas de las agrupaciones y partidos políticos; además de que fijan la organización de las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, al igual que de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y delimitan el

---

<sup>1</sup> De ahí que se establezca la distinción entre las ciencias sociales y las ciencias naturales. RODRIGUEZ LOZANO, Amador. "El Sistema Electoral Mexicano". Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, Ed. UNAM, mayo-agosto 1988, Año III, No. 8 pág. 423.

---

sistema de medios de impugnación que garantizan la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades en la materia.

Para llegar a comprender, en cierta medida, los alcances de nuestra legislación vigente es indispensable realizar un recorrido analítico por la historia legislativa electoral en México, lo cual nos permitirá acercarnos, en mayor medida, a una correcta interpretación de las normas electorales aplicables hoy en día.

Las múltiples disposiciones jurídicas electorales, en los diferentes tiempos sociales de México, han respondido a las exigencias democráticas de la época; así pues, muchas instituciones electorales han quedado atrás, al ser reemplazadas por otras nuevas, acordes con los tiempos de cambio y con la intención siempre de adelantarse al hecho social regulador. Por eso, el legislador actual, al interpretar adecuadamente las inquietudes y preocupaciones sociales de nuestra época, ha reemplazado principios, instituciones, prácticas y procedimientos electorales obsoletos; sin embargo al lado de esas nuevas disposiciones jurídicas, aparecen otras que han probado su

fortaleza y su vigor a través del tiempo, por lo que el legislador también ha renovado y revitalizado, en ocasiones, algunas instituciones electorales del pasado; claro está, adaptándolas a las nuevas condiciones políticas y sociales imperantes en nuestra nación, adecuándolas al cuerpo jurídico constitucional positivo vigente.

Por tanto cada ordenamiento jurídico electoral, imperante en determinada época, de rango constitucional o secundario, ha creado su propio marco general, dentro del cual cada una de las normas ha tenido el significado impreso por el sistema legal al que ha pertenecido. Cada una de esas normas "...tiene una carga histórica, política y jurídica, a veces sumamente poderosa. Cada una de ellas tiene vida propia. Su significado actual se ilumina no sólo cuando se le interpreta conforme al sistema del cual forma parte, sino también cuando se le contempla en movimiento, en toda su amplitud temporal, desde que nació hasta que se materializó en el ordenamiento jurídico promulgado en 1990." <sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> RAMOS ESPINOZA, Ignacio y José Herrera Peña. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado. Secretaría de Gobernación, México, 1991, pág. 29.

## ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Con un afán preponderantemente práctico, este apartado se circunscribe a los precedentes legislativos electorales, a partir del constituyente de 1917.

Lo anterior no implica una negación a la existencia y validez de disposiciones, en la materia, anteriores a la Constitución que actualmente nos rige; toda vez que se reconoce la aplicación de una multitud de normas que datan incluso de antes de la Conquista.

Sin embargo, envueltos en ese afán ya mencionado y apoyados en la convicción de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (promulgada el 5 de febrero), es la que consagra un avance democrático trascendental en la vida de México y establece el actual sistema jurídico y de gobierno; es por ésto que se analizan las leyes electorales promulgadas bajo el régimen de dicha Carta Magna.

Antes de iniciar el análisis de todas y cada una de las leyes electorales promulgadas a partir de la Constitución que nos rige actualmente, se considera necesario desarrollar, *grosso modo*, la situación social y legal que moldeó y sensibilizó el terreno de creación y aplicación de estas disposiciones en la materia.

El 19 de septiembre de 1916, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, con fundamento en el artículo 4 reformado de las adiciones al Plan de Guadalupe, (vigentes desde el 12 de diciembre de 1914, en la H. Veracruz), expidió la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente con la finalidad de que se verificaran las elecciones de Diputados al Congreso Constituyente; Congreso que sería el encargado de tan loable función legislativa como lo fue la elaboración de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicha Ley, sustentada en cincuenta y siete artículos de seis Capítulos, estableció claramente la división de las municipalidades en secciones numeradas progresivamente, cada una de las cuales

contenía, según la densidad de la población, de 500 a 2000 habitantes. Además reguló detalladamente el sistema que se siguió para la formación del censo electoral y de la integración de las llamadas "Juntas Empadronadoras"; precisó la instalación y funciones de las casillas electorales y de las Juntas Computadoras; y especificó los supuestos de nulidad de las elecciones para la formación del Congreso Constituyente.

Entre los medios de impugnación que estableció esta ley, podemos contar los siguientes:

1.- RECLAMACION ANTES DE LAS ELECCIONES.- A los diez días de que fue publicada esta ley, la autoridad municipal, basándose en los padrones que se habían formado para las últimas elecciones municipales, publicó "el padrón del censo electoral" en el periódico oficial del Estado, Distrito o Territorio o en las listas que fueron fijadas a la entrada de las "casas consistoriales" y en los lugares más públicos de cada sección electoral, en acatamiento a lo que disponía el artículo 6o. de dicho ordenamiento.

Contra la inexactitud del padrón, todo ciudadano vecino de un Distrito Electoral o representante de un partido político o de algún candidato independiente de todo partido político, podía reclamar ante la autoridad municipal la inexactitud del padrón, durante los ocho días siguientes a su publicación.

La autoridad municipal, oía a los interesados y resolvía inmediatamente si era o no de hacerse la corrección solicitada. La reclamación sólo podía tener por objeto:

- a).- La rectificación de errores en el nombre de los votantes;
- b).- La exclusión del censo electoral de las personas que no residían en la sección o que no tenían derecho a votar según las leyes; y
- c).- La inclusión de ciudadanos que habían sido emitidos en el censo y que conforme a la ley debían figurar en él.

Si la resolución era adversa al reclamante o se oponía a ella algún interesado, la autoridad municipal remitía en el acto el expediente a cualquier juez de la localidad, para que, sin más trámite que el escrito presentado por los interesados, dentro de las veinticuatro horas siguientes, confirmará o revocará dicha resolución.

La presentación del escrito de reclamación, así como la sustanciación de ésta no estaban sujetas a ninguna formalidad ni causaban impuestos del Timbre o algún otro, debiendo en todo caso quedar resuelta la reclamación dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se recibía el expediente por la autoridad judicial.

Sin embargo, el artículo 31 de esta Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente estableció la posibilidad de que, si durante el tiempo de la elección se presentaba alguna persona reclamando que no se le había dado boleta o que no se le había incluido en el padrón (no obstante ser vecino de la sección y no tener "tacha" que lo inhabilitara para votar), la mesa le expedía la boleta respectiva, siempre que estuviera inscrito en el padrón o probara, con



dos testigos honorables de la misma sección, su vecindad. También se expedía la boleta a las personas inscritas en el padrón pero manifestantes de haber extraviado o inutilizado la que se les había dado.

**2.- RECLAMACION DURANTE LAS ELECCIONES.-** Los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes o cualquier ciudadano empadronado en la sección, tenían el derecho de presentar durante la elección las reclamaciones que consideraran convenientes, las cuales debían presentar por escrito con citación de hechos concretos, siempre y cuando se fundaran en las siguientes causas:

- a).- Suplantación de votos;
- b).- Error en el escrutinio de los votos;
- c).- Presencia de gente armada en la casilla que pudiera constituir presión sobre los votantes o sobre la mesa.

d).- Incapacidad para votar por causa posterior a la fijación de las listas definitivas comprobada con documentos auténticos; y

e).- Admisión indebida de nuevos votantes.

Dichas reclamaciones presentadas durante la elección, no admitían discusión sobre ellas, estableciendo la ley la obligación de incluir en el llamado expediente electoral, además de otros documentos, las protestas que se hubieran presentado por escrito, en contra de cualquier irregularidad notada por los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes, quienes expresaban sucintamente el hecho concreto que las motivaren.

Una vez cerrada la casilla, la ley establecía que las mesas procedieran inmediatamente a efectuar el primer cómputo de los votos emitidos, siendo hasta el jueves siguiente al de la elección, a las diez de la mañana, cuando los presidentes de las casillas electorales debían reunirse en el lugar que previamente había señalado la

---

autoridad municipal de la Cabecera del Distrito Electoral, para efectuar el cómputo de los votos emitidos en una sección electoral; posteriormente se llevaba a cabo el cómputo general y después de haberse hecho el examen de todos los expedientes, la Junta Computadora (un Presidente, un Vicepresidente, dos Secretarios y dos Escrutadores) tenían la obligación de mandar consignar a la autoridad judicial competente las reclamaciones presentadas ante las mismas casillas, que importaran la comisión de algún delito, para que dicha autoridad, en juicio sumarísimo, cuya tramitación no tardaba más de seis días, dictara resolución que causara ejecutoria y que debía ser comunicada directamente al Congreso Constituyente. Cuando concluyó la revisión de los expedientes electorales, y se declararon los votos emitidos a favor de cada candidato y se extendieron las credenciales respectivas, se levantó el acta correspondiente por duplicado, en la que constaron todos los incidentes habidos y las protestas presentadas, para poderse enviar un ejemplar al Gobernador del Estado o Distrito Federal respectivo y otro al Congreso Constituyente una vez integrado. En los territorios, las actas se remitían a la autoridad municipal de la cabecera del

Distrito Electoral y por el conducto de ésta se hizo la remisión de los expedientes.

**3.- RECLAMACION DE NULIDAD DE LAS ELECCIONES.-** Esta ley previó la posibilidad de que todo ciudadano mexicano pudiera reclamar la nulidad de una elección de Diputado al Congreso Constituyente, efectuada en el Distrito Electoral en que estaba empadronado, siempre y cuando se actualizaran alguna de las siguientes causales de nulidad de una elección:<sup>3</sup>

a).- Si el electo estaba comprendido en alguna de las prohibiciones o carecía de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo Diputado;

b).- Si se ejercía violencia sobre las casillas electorales por autoridad o particulares armados, siempre que por esta causa la

---

<sup>3</sup> Dicha nulidad, según disposición expresa de la ley multicitada (artículos 51 y 52), no afectaba toda la elección, sino simplemente los votos que estuvieren viciados, pues sólo cuando la nulidad pudiese afectar a la totalidad de los votos obtenidos de algún Diputado, la elección misma podía ser declarada nula por así mandarlo la ley.

persona electa obtuviera la pluralidad de votos en su favor;

c).- Si mediaba cohecho, soborno o amenazas graves de una autoridad en las condiciones del párrafo anterior.

d).- Si había error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuere sobre el nombre, pues en este caso, la ley establecía que lo enmendara el Congreso al calificar la elección en caso de no haberlo hecho la "mesa de la casilla electoral" o la Junta Computadora. (artículo 50).

e).- Si había error o fraude en la computación de los votos, en las mismas condiciones del párrafo segundo mencionado.

f).- Si la instalación de la casilla electoral, se efectuaba contra lo dispuesto por la ley <sup>4</sup>;

---

<sup>4</sup> En este supuesto, la ley misma establecía que : "Artículo 37. Toda casilla electoral que se instale en lugar diverso del señalado por la autoridad municipal, o de distinta manera de la establecida por esta ley, será ilegítima y se tendrá por nulo cuanto actuare".

g).- Si no se permitió de hecho a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes ejercer su cargo.

De la simple lectura de la ley que se analiza <sup>5</sup>, puede interpretarse lo siguiente:

A).- Las Autoridades administrativas de gobierno eran las que se encargaban de realizar principalmente la función electoral <sup>6</sup>; v.gr. Presidentes Municipales y Gobernadores de los Estados;

B).- Los funcionarios electorales como eran los integrantes de las Casillas Electorales, y de las Juntas Computadoras

---

<sup>5</sup> La cual puede consultarse en la obra de GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana, 1917 - 1988, México, 1989, Ed. Adec-Editores, 3a. ed., pp. 216 a 219.

<sup>6</sup> Entre dichas funciones se pueden mencionar la de mandar cada expediente electoral a la autoridad judicial competente para que ésta conociera y resolviera de las reclamaciones presentadas; otra función era la de mandar imprimir tantas boletas electorales cuantas personas estaban listadas en el padrón electoral más un 25% para las omisiones o reposiciones que hubiere; también efectuaban la división territorial para efectos electorales, etc.

exclusivamente tenían la función de mero trámite: escrutinio y computación de los votos;

C).- Había intervención de las autoridades judiciales, y no precisamente como auxiliares, sino como pilares importantes en esta materia, pues conocían y resolvían las reclamaciones que se presentaran al respecto, bien fuere para impugnar el padrón, el cómputo o las elecciones, como ya se dijo;

D).- El sistema de sanciones previsto por esta ley, era drástico, para la época, pues contenía disposiciones cuyo incumplimiento ameritaba el castigo como responsables del delito de desobediencia al mandato de una autoridad (en caso de no asistir a integrar la casilla el día de las elecciones); el castigo con un mes de reclusión o multa de veinte a doscientos pesos (en caso de que el empadronador no desempeñara su cometido); y por si alguna norma que contenía esta ley llegare a ser imperfecta, es decir, no tuviese aparejada la sanción correspondiente, el artículo 57 del Capítulo VI "De las Disposiciones Varias", a la letra decía: "Las infracciones que

---

en esta ley no tuvieren señalada pena especial y que tampoco la tuvieren en el Código Penal del Distrito Federal, serán castigadas con seis meses a dos años de reclusión y multa de doscientos a mil pesos, o con ambas penas, según la gravedad del hecho"; y

E).- Esta ley distinguía claramente entre nulidad del voto, nulidad de los votos, nulidad del acto y nulidad de las elecciones. La primera se actualizaba por disposición legal con el sólo hecho de que un ciudadano no votara en la casilla en la que estuviese empadronado, además de anularse su voto se le castigaba con un mes de reclusión y multa de cien a quinientos pesos; la segunda era el resultado de la declaración judicial que al respecto efectuara la autoridad competente sobre las causales de nulidad hechas valer para impugnar las elecciones, siempre y cuando no afectara dicha nulidad toda la elección, sino simplemente los votos que estuvieren viciados; la tercera se materializaba por determinación de ley, al instalarse la casilla electoral en lugar diverso del señalado por la autoridad municipal o de distinta manera a lo establecido por la ley, toda vez que dicha casilla "...será ilegítima y se tendrá por nulo cuanto



---

actuar"; y por último la cuarta se declaraba judicialmente, cuando la causa de nulidad invocada para impugnar las elecciones afectaba a la pluralidad de votos obtenidos de algún Diputado.

F).- La vigencia de esta Ley fue de seis meses y cuatro días, toda vez que al año siguiente y para ser precisos el 6 de febrero del glorioso 1917, se publicó la LEY ELECTORAL que convocaba a elecciones extraordinarias para Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la Unión. El objetivo principal que tuvo la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente fue, como su nombre lo indica, el de integrar un Congreso Legislativo que expresamente funcionara para la discusión y aprobación del proyecto de nueva Constitución Política.

**LEY ELECTORAL**  
**(6 de febrero de 1917).**

Aprobada que fue, en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyente en Querétaro, el 31 de enero de 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se promulgó el día cinco de febrero del mismo año, por mandato de Venustiano Carranza, que a la letra decía: *"Por tanto, mando se imprima, circule y publique por bando solemne y pregón en toda la República para su debido cumplimiento".*<sup>7</sup>

Los artículos Transitorios de la Constitución hoy vigente, establecieron el régimen provisional que tenía que regir en tanto se decretaban las nuevas disposiciones secundarias de esta Carta Magna.

Así, entre los dieciséis artículos transitorios que originalmente

---

<sup>7</sup> V. H. CONGRESO DE LA UNIÓN. "Constitución de 1917". Las Constituciones de México, México, 1991, pág. 263

se establecieron, se encuentran ocho que tienen una estrecha relación con las cuestiones electorales y son los que a continuación se transcriben:

*"ARTICULO PRIMERO. Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República; pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, que desde luego entran en vigor, no comenzará a regir sino desde el día 1o. de mayo de 1917, en cuya fecha deberá instalarse solemnemente el Congreso Constitucional y prestar la protesta de ley el ciudadano que resultare electo en las próximas elecciones para ejercer el cargo de Presidente de la República.*

*En las elecciones a que debe convocarse, conforme al artículo siguiente, no regirá la fracción V del artículo 82, ni será impedimento para ser diputado o senador estar en servicio activo en el Ejército, siempre que no se tenga mando de fuerza en el distrito electoral respectivo; tampoco estarán impedidos para poder ser electos al próximo Congreso de la Unión, los Secretarios o Subsecretarios de Estado, siempre que éstos se separen definitivamente de sus puestos el día que se expida la convocatoria respectiva.*

*"ARTICULO SEGUNDO. El encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, inmediatamente que se publique esta Constitución, convocará a elecciones de Poderes Federales, procurando que éstas se efectúen de tal manera que el Congreso quede constituido en tiempo oportuno, a fin de que hecho el cómputo de los votos emitidos en las elecciones presidenciales, pueda declararse quién es la*

*persona designada como Presidente de la República, a efecto de que pueda cumplirse lo dispuesto en el artículo anterior.*

*"ARTICULO TERCERO. El próximo período constitucional comenzará a contarse, para los diputados y senadores desde el 1o. de septiembre próximo pasado y, para el Presidente de la República, desde el 1o. de diciembre de 1916.*

*"ARTICULO CUARTO. Los Senadores que en las próximas elecciones llevarán número par, sólo durarán dos años en el ejercicio de su encargo, para que la Cámara de Senadores pueda renovarse en lo sucesivo, por mitad, cada dos años.*

*"ARTICULO SEXTO. El Congreso de la Unión tendrá un período extraordinario de sesiones que comenzará el 15 de abril de 1917, para erigirse en Colegio Electoral, hacer el cómputo de votos y calificar las elecciones de Presidente de la República, haciendo la declaratoria respectiva;...*

*"ARTICULO SEPTIMO. Por esta vez, el cómputo de los votos para Senadores se hará por la Junta Computadora del Primer Distrito Electoral de cada Estado o Distrito Federal, que se formará para la computación de los votos de diputados, expidiéndose por dicha Junta, a los Senadores electos, las credenciales correspondientes.*

*"ARTICULO NOVENO. El ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, queda facultado para expedir la Ley Electoral, conforme a la cual deberán celebrarse, esta vez, las*

*elecciones para integrar los Poderes de la Unión.*

*"ARTICULO DECIMO SEXTO. El Congreso Constitucional, en el período ordinario de sus sesiones, que comenzará el 1o. de septiembre de este año, expedirá todas las leyes orgánicas de la Constitución que no hubieren sido ya expedidas en el período extraordinario a que se refiere el artículo 6o. transitorio, y dará preferencia a las leyes relativas a garantías individuales, y artículos 30, 32, 33, 35, 36, 38, 107, y parte final del artículo 111 de esta Constitución" <sup>B</sup>*

Mediante Decreto de 6 de Febrero de 1917, Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, (en cumplimiento de lo dispuesto por el Congreso Constituyente en el artículo 2o. Transitorio de su Ley Suprema del 31 de enero de ese mismo año), dió a conocer la convocatoria al pueblo mexicano sobre las elecciones extraordinarias de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; dicho decreto estaba constituido por cuatro artículos, en los que se precisaba que las elecciones se verificarían el segundo domingo de marzo siguiente, a fin de que los mencionados poderes se

---

<sup>B</sup> IBIDEM, pp. 262 y 263

instalaran solemnemente el primero de mayo de ese mismo año. El artículo 2o. del decreto de convocatoria, expresamente señalaba que las elecciones extraordinarias de referencia se verificarían "...con sujeción a las disposiciones de la ley que al efecto se expide con esta misma fecha"; por lo tanto, ese día 6 de febrero de 1917, al tiempo que se daba a conocer la convocatoria multicitada, se expidió la **LEY ELECTORAL** que regiría esas elecciones extraordinarias, toda vez que la noble labor del Congreso Constituyente ya había concluido.

Esta Ley Electoral constó de setenta y seis artículos distribuidos en los únicos ocho Capítulos que hacían alusión a la división de las Municipalidades, a las Juntas Empadronadoras y al Censo Electoral; igualmente regularon el quehacer de las Casillas Electorales y la manera de emitir el voto; el deber de las Juntas Computadoras y el sistema de nulidades de las elecciones; además de prever el régimen de partidos políticos y la instalación de las Cámaras y del Congreso de la Unión, entre otros temas.

Los medios de impugnación que esta ley estableció no tuvieron

---

variación significativa con respecto a la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, toda vez que continuó el mismo sistema recursal o impugnativo basado en las "reclamaciones" que al efecto formularan las personas legalmente facultadas <sup>9</sup>, en contra de los actos o resoluciones pronunciadas antes, durante y después de las elecciones, bajo los mismos principios que rigieron la referida ley que le precedió.

La diferencia esencial estribó en la estipulación expresa, en esta Ley Electoral del 6 de febrero de 1917, sobre los órganos ante los que se debían presentar las reclamaciones de nulidad de las elecciones. Efectivamente, los artículos 55 a 59 del citado ordenamiento legal, señalaron que:

a).- Todo ciudadano mexicano, vecino de un Distrito Electoral, tenía el derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Diputado al Congreso de la Unión verificada en dicho Distrito, o de los votos emitidos en el mismo para dicha

---

<sup>9</sup> v. Infra pp. 6 y sig.

elección;

b).- Además tenían, dichos ciudadanos, vecinos de un Estado o del Distrito Federal, el derecho a reclamar ante la Cámara de Senadores, la nulidad de la elección de Senadores al Congreso de la Unión, verificada en dicho Estado o Distrito o de los votos allí emitidos para esa elección; y por último,

c).- Todo ciudadano mexicano tenía igualmente el derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Presidente de la República o de los votos emitidos en su Estado o en el Distrito Electoral o en el Territorio en que residiera para la expresada elección.

Entre algunas de las características que pueden enunciarse, respecto a la estructura y contenido de esta ley, están:

A).- Esta Ley Electoral fue emitida por decreto presidencial, de Venustiano Carranza, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo



Noveno Transitorio de la Constitución de 1917, la cual facultó expresamente y por única vez al Ejecutivo Federal para que expidiera leyes.

El principio constitucional de la división del Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, prohíbe que dos o más de estos Poderes se reúnan en una sola persona o corporación, ni se deposite el Legislativo en un individuo, "...salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29"; es decir, el texto original del artículo 49 de la Ley Fundamental, sólo preveía la posibilidad de que el Presidente de la República emitiera leyes, *exclusivamente* cuando se suspendieran garantías constitucionales por las razones de emergencias enunciadas en dicho artículo 29 <sup>10</sup>, motivo por el cual,

---

<sup>10</sup> El artículo 49 constitucional de referencia, fue adicionado el 28 de marzo de 1951, para darle igualmente al Presidente de la República, facultades extraordinarias para legislar, respecto a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 131 de dicho ordenamiento general, el cual hace mención a la posibilidad de aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. Todas las reformas a los preceptos constitucionales pueden ser consultadas en la obra que publicó la entonces SECRETARÍA DE PROGRAMACION

---

en el noveno precepto transitorio citado, por razones extraordinarias de única ocasión, o por "esta vez" (como textualmente se lee), el Congreso Constituyente otorgó otras facultades legislativas al Ejecutivo de la Nación, limitándolas a la expedición de la Ley Electoral conforme a la cual deberfan celebrarse las elecciones para integrar los Poderes de la Unión.

B).- Por lo tanto, esta Ley Electoral también adoleció de un breve campo temporal de validez, pues sus propias disposiciones estipulaban las fechas exactas (día, mes y año) en las que se celebrarfan todos y cada uno de los actos encaminados a llevar a cabo las elecciones extraordinarias. Por tanto, dichas normas, así como establecían su creación, aplicación y vigencia obligatoria, al mismo tiempo, sostenían su extinción e inaplicabilidad una vez instalado el Congreso de la Unión. Un ejemplo de lo anterior lo constituyen los artículos siguientes:

---

Y PRESUPUESTO, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al través de los Regímenes Revolucionarios 1917-1990, México, 1990, Ed. Talleres de la Coordinación de Apoyo Gráfico de la Presidencia de la República.

*"Artículo 70. El día 20 del corriente mes la autoridad municipal de cada lugar publicará el padrón del censo electoral de su correspondiente demarcación..."*

*"Artículo 62. El día 2 de abril próximo, a las 10 de la mañana, se reunirán en sus respectivas Cámaras, sin necesidad de citación previa, los Diputados y los Senadores que resulten electos..."*

*"Artículo 69. La instalación de ambas Cámaras deberá, por ahora, verificarse el día 14 de abril próximo"*

*"Artículo 73. La Comisión presentará dictamen el día 26 de abril próximo, en cuya fecha, a las cinco de la tarde, la Cámara de Diputados, constituida en Colegio Electoral, verificará su segunda sesión".<sup>11</sup>*

C).- Esta Ley Electoral no estableció artículos transitorios, pues toda ella era con carácter de excepción; sin embargo, el Capítulo VIII, último, que sostenía dos artículos, los numerales 75 y 76, consideraron que la Secretaría de Gobernación sería la facultada para nombrar provisionalmente la planta de empleados de la Cámara de Diputados y de la de Senadores, entre tanto dichas Cámaras hacían

---

<sup>11</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988. Op. cit., pp. 220 a 224

---

los nombramientos definitivos correspondientes.

D).- El único plazo mayor que estaba fijado en esta ley, fue el período para el que sería electo el Presidente de la República, pues se llegó a estipular en el artículo 73, párrafo segundo, que el candidato que resultare electo para dicho cargo, tendría que ocuparlo del 1o. de diciembre de 1916 al 30 de noviembre de 1920. Se estableció el sistema de mayoría absoluta para la elección de Presidente de la República.

---

**LEY PARA LA ELECCION DE PODERES FEDERALES****(2 de julio de 1918).**

El XXVII Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, aprobó la Ley para la Elección de Poderes Federales, la cual fue promulgada el día 1o. de julio de 1918, por Venustiano Carranza, Presidente Constitucional, y no contó con *vacatio legis* pues el mismo día de su publicación, entró en vigor, por así ordenarlo el artículo 1o. Transitorio, que al mismo tiempo establecía la derogación "...de las demás disposiciones sobre la materia".

Este ordenamiento reguló la renovación, por elecciones ordinarias, de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, y precisó que dichas elecciones se celebrarían en los años terminados en cero o cifra par, el primer domingo de julio, en los términos que prevenía la Constitución de 1917; es decir, en los artículos 51 a 70 - de la Sección I del Capítulo II, Título Tercero, de la Ley Fundamental, correspondiente al rubro "De la elección e instalación del Congreso"-, originalmente establecieron que la Cámara de Diputados se

compondría de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pasaba de veintemil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio, sin embargo, si la población del Estado o Territorio era menor que la anteriormente fijada, aún así la Constitución preveía que se eligiese a un diputado propietario; y que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa, estableciendo que cada Senador durase en su encargo cuatro años, y renovándose la Cámara, por mitad, cada dos años.<sup>12</sup>

El artículo 2o. de la ley que se analiza, disponía que las elecciones extraordinarias serían convocadas por el Congreso, o por la Cámara respectiva, según los casos, cuando hubiere vacante que cubrir o por cualquier motivo no se hubieren efectuado oportunamente las elecciones ordinarias. "En cuanto sea compatible con su carácter

---

<sup>12</sup> V. H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Las Constituciones de México, Op. cit., pág. 248

de extraordinarias, se sujetarán a esta ley; y los demás puntos se ajustarán a las disposiciones que deberá contener la convocatoria, la que señalará como base la última lista electoral aprobada" <sup>13</sup>.

Para los efectos de esta ley en comento, la República se dividía en distritos electorales, y no podía variarse la división sin antes haberse hecho nuevo censo. Se fijaron las bases para hacer la división en distritos electorales, tomando en cuenta el censo general que, conforme a la ley y a los reglamentos relativos debía hacerse "...en los años cuyo último guarismo sea cero" (artículo 3o.); o sea, cada diez años.

Esta ley sólo reconocía el derecho de votar a los varones, no así a las mujeres, a quienes sometía por razones de su sexo a una desigualdad jurídico-política. Cabe hacer la aclaración que el derecho

---

<sup>13</sup> Artículo 2o. citado, de la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918. V. GARCIA CROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana. 1812-1988, Op. cit., pág.272

de voto de la mujer es reconocido hasta 1953<sup>14</sup>, cuando se reformó el artículo 34 constitucional y se abrogó la Ley Electoral Federal de 1951 por la de 1954.

El artículo 37 de la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918, que se analiza, enunciaba los elementos integrantes de la calidad de elector, como eran:

- a).- Ser mexicano varón mayor de dieciocho años, si era casado y de veintiuno si no lo era;
- b).- Estar en el goce de sus derechos políticos; y
- c).- Estar inscrito en el registro de la municipalidad de su domicilio.

Algunas de las causas por las que se privaba del derecho de voto y no podían en consecuencia ser electores, eran: ser vago declarado en los términos que disponían las leyes; vivir de la beneficencia

---

<sup>14</sup> V. RAMOS ESPINOSA, Ignacio y José Herrera Peña. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Comentado, Op. cit., pág. 42.



pública y privada; estar sujeto a un proceso criminal por delito que mereciera pena corporal, desde la fecha del auto de formal prisión; estar condenado por una pena corporal, por el tiempo que dure la condena; estar condenado por sentencia ejecutoria a la pena de suspensión del voto; estar prófugo de la justicia, desde que se dictara la orden de aprehensión hasta que prescribiera la acción penal; estar privado de la tutela por mal manejo de fondos o por infidelidad y estar excluído de la patria potestad; tener o haber tenido casas de prostitución pública o clandestina; vivir a expensas de una mujer pública; sufrir dos condenas, dictadas por cualquier autoridad, por embriaguez habitual o manifiesta; ser tahir; y estar condenado por delito de corrupción electoral, substracción o falsificación de votos, cualquiera que sea la pena impuesta por ellos (en este caso la pérdida del derecho del voto era por diez años).

El día de la votación se fijó para el primer domingo de julio, a partir de las nueve de la mañana y hasta las cinco de la tarde o antes si ya hubieren votado todos los electores de la sección. Las elecciones se regularon en forma directa y secreta.

Los medios de impugnación establecidos por este ordenamiento, fueron los siguientes:

**1.- RECLAMACION ANTES DE LAS ELECCIONES:** Los Ciudadanos electores de una sección o los representantes de los partidos políticos, podían presentar, ante el Consejo Municipal o el de Distrito en donde no hubiere aquí, reclamaciones verbales o escritas, durante el plazo de ocho días, contados desde el día de la publicación de las listas electorales de la jurisdicción. Este medio de impugnación tenía como objeto principal:

- a).- La rectificación de errores en el nombre de los electores;
- b).- La exclusión de la lista electoral de las personas que no residían en la sección o que no tenían derecho a votar según las leyes vigentes; y
- c).- La inclusión de los ciudadanos que no figuraban en las listas y que tenían derecho a ser inscritos.

Cabe puntualizar que en este medio recursal, eran admisibles tanto las pruebas documentales, como las testimoniales para acreditar el domicilio del elector.

Una vez resueltas las reclamaciones por el Consejo Municipal o el del Distrito, se procedía a formar, previa citación de los representantes de los partidos políticos, las ocho listas que siguen:

- De electores que habían muerto.
- De electores que se habían separado de la jurisdicción.
- De electores cuyos derechos estaban suspendidos.
- De electores omitidos.
- De electores incapacitados o indebidamente inscritos.
- De electores cuya incapacidad había cesado.
- De reclamaciones de inscripción.
- De reclamaciones de supresión.

Este recurso también podía interponerse por los electores que indebidamente no hubieran recibido la credencial para ejercer el

sufragio y si se comprobaba el motivo de la reclamación, previo informe del auxiliar, se les extendía la credencial reclamada.

2.- REVISION OFICIOSA ANTES DE LAS ELECCIONES.- La denominación de este medio de impugnación como "revisión oficiosa" obedece a las características mismas del recurso, mas no porque el legislador de 1918 así lo haya precisado, en virtud de que omitió asignarle nombre alguno a este recurso, pero consideró en el artículo 23 del ordenamiento que se analiza, que contra la resolución pronunciada a la reclamación adversa al reclamante o a la que se opusiera algún individuo, el Consejo estaba facultado para enviar de oficio el expediente al juez letrado, dando aviso inmediato a todos los interesados en el asunto.

El ordenamiento regulador de este recurso, fue parco en establecer el procedimiento que debía seguirse respecto del mismo, por lo que sólo se concretó a señalar que el juez estaba obligado a resolver en audiencia, oyendo a los interesados y sin más formalidades que la de hacer constar en el expediente el hecho de

haberse verificado la diligencia y de la concurrencia o no asistencia de los interesados.

3.- APELACION ANTES DE LAS ELECCIONES.- Recurso que se tramitaba en una sola audiencia y procedía contra lo resuelto por el juez letrado en el recurso de revisión oficiosa, fijándole como máximo para resolver el Tribunal de alzada el término fatal del 15 de abril del año de las elecciones.

4.- PETICION DE NULIDAD DE VOTO.- Los ciudadanos del Distrito Electoral o los representantes de los candidatos, podían presentar peticiones de nulidad de votos, directamente ante la Junta Computadora o ante las casillas electorales.

Respecto de este medio de impugnación de "petición de nulidad de voto" la misma ley, incurriendo en imprecisiones, llega a denominarlo al mismo tiempo "reclamación".

Esta petición o reclamación era resuelta por la autoridad judicial

competente, toda vez que la Junta Computadora, al revisar cada expediente electoral, la "consignaba" a dicha autoridad judicial para que ésta practicara la averiguación necesaria, la que no podía durar más de quince días.

5.- APELACION DESPUES DE LAS ELECCIONES.- Este recurso procedía contra la resolución pronunciada a la petición de nulidad de voto, también llamada reclamación, como se mencionó en el apartado anterior.

Aunque el legislador es omiso en precisar el procedimiento a seguir en este medio de impugnación, debe interpretarse que como la autoridad competente para resolverlo era una autoridad Judicial de alzada, conforme a disposiciones federales, por razón de la materia, luego entonces se trataba de la aplicación de normas procesales federales vigentes en esa fecha. <sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> El Código Federal de Procedimientos Civiles vigente en esa época fue el del 16 de diciembre de 1908 que comenzó a regir el 5 de febrero de 1909, el cual fue abrogado por el Código Federal de Procedimientos Civiles publicado en el Diario Oficial del miércoles 24 de febrero de 1943, que es el que hoy se encuentra en vigor pero con algunas reformas surgidas necesariamente por el transcurso de sus cincuenta años de aplicación. Cabe aclarar que este

**6.- RECLAMACION ANTE LAS CAMARAS.-** El legislador de la época previó el ejercicio de una acción popular para reclamar ante la Cámara de Diputados:

a).- La nulidad de la elección de diputado al Congreso de la Unión;

b).- La nulidad de los votos emitidos en el distrito para la elección de diputados;

c).- La nulidad de la elección de Senador al Congreso de la Unión verificada en un Estado o distrito;

---

último código sólo ha tenido dos reformas, una mediante decreto de fecha 11 de diciembre de 1987, publicado en el Diario Oficial número 7 del 12 de enero de 1988; y otra publicada en el Diario Oficial del 12 de febrero de 1990.

El Código de 1909 fué resultado del ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al entonces Ejecutivo de la Unión Don Porfirio Díaz (mediante autorización dada por decretos de 24 de mayo de 1906 y 13 de diciembre de 1907). Este código procesal federal contiene diversas reglas específicas en torno a las figuras recursales de aclaración y apelación a partir de los artículos 404 y hasta el 444, dando incluso la posibilidad de interponer, en su caso, el llamado recurso "denegada apelación".

Vid. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. México, 1908, ed. oficial, Imprenta de Antonio Enríquez, pp. 95; CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. México, Ed. Información Aduanera de México, 1948, pp. 466; y Primer Cuaderno de la Sección de Compilación de Leyes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al cuaderno de la Secretaría de Gobernación, donde se contienen las referencias de todas las reformas que ha tenido el citado código publicado en de 1943.

d).- La nulidad de los votos emitidos en una entidad federativa o en un distrito para la elección de Senador;

e).- La nulidad de la elección de Presidente de la República.

f).- La nulidad de los votos, emitidos en su Estado o en el Distrito Federal o en el territorio en que esté empadronado, para la elección de Presidente de la República.

La titularidad de esta acción popular la ostentaba todo ciudadano mexicano: vecino de un distrito electoral si impugnaba la elección de diputados; vecino de un Estado o del Distrito Federal si se trataba de la elección de Senadores; o cualquier ciudadano mexicano en el territorio en que estuviera empadronado si se relacionaba con la elección presidencial.

Es necesario agregar que, a diferencia de otras leyes de la materia -entre las que se encuentra la hoy vigente-, esta Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918 expresamente en su artículo



105 delimitaba con claridad los alcances de la "declaración de nulidad"<sup>16</sup> " que en ese entonces pronunciaban las Cámaras respectivas, y a la letra decía:

*Artículo 105.- La nulidad de que habla el artículo anterior no afecta a toda la elección, sino simplemente a los votos que estuvieren viciados, pero cuando tenga por causa la incapacidad del electo o cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia se haya obtenido la mayoría de los votos, la elección misma será declarada nula, respecto de los candidatos que en estas condiciones hayan resultado electos".<sup>17</sup>*

Entre los puntos más relevantes que se pueden comentar de este ordenamiento federal, están los siguientes:

A).- Por primera vez se señala quiénes tienen la "calidad de elector" -a que se hace referencia en la fracción II del artículo 35 de

---

<sup>16</sup> Entre las causas por la que una elección era nula, previstas en los artículos 43 y 45 del ordenamiento federal que se comenta, se encontraban: aquella que recaía sobre militares en servicio activo en el Ejército Federal o sobre los que tuvieran mando en la policía, en la gendarmería rural o sobre fuerza pública en el distrito donde se hacía la elección; sobre Secretarios o Subsecretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia a menos que se hubieren separado de su encargo noventa días antes de la elección; sobre el ciudadano que hubiere desempeñado el cargo de Presidente de la República, etc.

<sup>17</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pág. 233

la Constitución General de la República-, y es precisamente el artículo 37 de la ley que se analiza la que sostiene que "Son electores, y por lo tanto, tienen derecho a ser inscritos en las listas del censo electoral de la sección de su domicilio respectivo, todos los mexicanos varones mayores de dieciocho años, si son casados, y de veintiuno si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos e inscritos sus nombres en el registro de la municipalidad de su domicilio."; este artículo no debe interpretarse aisladamente pues en armonía con los numerales 41, 42 y 44 (para el caso de elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República respectivamente) se puede sostener que además de tener la "calidad" de elector, debe cumplirse con otros "requisitos" legales para ser elegible a cargo de elección popular. A continuación se transcribe igualmente el contenido de uno de los preceptos mencionados:

*"Artículo 41.- Son elegibles para el cargo de diputados al Congreso de la Unión, todos los que teniendo la calidad de elector reúnan, además, los siguientes requisitos:*

*I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y haber cumplido veinticinco años de edad el día de la elección;*

*II.- Ser originario del Estado o Territorio en que se*

*haga la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de ella.*

*La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular o desempeño de funciones diplomáticas representando a la Nación".<sup>18</sup>*

B).- Se hace una clara distinción entre capacidad de goce y capacidad de ejercicio en materia electoral, pues esta ley señala en su artículo 39 los supuestos en que los ciudadanos "...están privados del derecho del voto y no pueden en consecuencia, ser electores..."; entre los supuestos se encuentran los que vivan de la beneficencia pública o privada, los condenados a una pena corporal por el tiempo que dure la condena, los prófugos de la justicia, los que vivan a expensas de una mujer pública, los tahures, etc.

Por su parte el numeral 40 establecía la "incapacidad de ejercer el derecho de votar", sólo estatuyendo dos casos: respecto de los sujetos a interdicción judicial y respecto de los asilados en

---

<sup>18</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., p. 228

establecimientos de enajenación mental.

Es conveniente abrir un paréntesis en este rubro para hacer notar que estamos frente a los indicios legales que nos permitirán con posterioridad sostener el sentido o los alcances de lo que debe entenderse como "... *modo honesto de vivir...*", que es requisito constitucional indispensable para adquirir la ciudadanía.<sup>19</sup>

C).- Algo que es sorpresivamente cautivador, si se toma en cuenta el pensamiento de los legisladores de esa época, es el contenido del artículo 58, que está como un elegante "parche" en el telar de este ordenamiento:

*"ARTICULO 58.- La votación podrá recogerse por medio de máquinas automáticas, siempre que llenen los requisitos siguientes:*

*I.- Que pueda colocarse en lugar visible el disco de color que sirva de distintivo al partido y los nombres de los candidatos propuestos;*

*II.- Que automáticamente marque el número total de*

---

<sup>19</sup> Vid. supra pág. 409

*votes y los votos que cada candidato obtenga;*

*III.- Que tenga espacios libres donde los ciudadanos puedan escribir los nombres de los candidatos cuando voten por alguno no registrado;*

*IV.- Que pueda conservarse el secreto del voto;*

*V.- Que el registro total señalado automáticamente sea visible e igual a las sumas parciales de los votos obtenidos por cada candidato;*

*VI.- Que los electores de la sección respectiva conozcan su manejo".<sup>20</sup>*

¿Qué quiso decir el legislador con todo ello?, ¿se referirá al uso del sistema de máquinas automáticas para efectuar el cómputo, es decir, de "máquinas computadoras"?

A continuación se esbozan en gigantescas pinceladas los resultados obtenidos de las investigaciones que fueron realizadas sobre este tópico y que permiten acercarnos un poquito a la *ratio legis* del artículo 58 en cuestión.

---

<sup>20</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pág. 230

---

El H. Congreso de la Unión, a través del Comité de Asuntos Editoriales, de la LIV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, en 1991 formuló una edición microfilmada de los diarios de debates legislativos (1821/1991) <sup>21</sup>. Dicha edición constata tres grandes épocas de los debates legislativos correspondientes a las diferentes constituciones:

- 1.- Primera Epoca.- Cubre el período de 1821 a 1855.
- 2.- Segunda Epoca.- Abarca de 1856 a 1915.
- 3.- Tercera Epoca.- Reúne las actas de los debates desde la instalación del constituyente 1916/1917 hasta la clausura de las últimas plenarias de la LIV Legislatura, en julio de 1991.

---

<sup>21</sup> Este documento es de una enorme trascendencia para la vida institucional de nuestro país. En hora buena la realización de este proyecto y coordinación por el C. Horacio Labastida.

De la lectura de las microfichas necesarias, se desprende lo siguiente:

En 1918 la XXVII legislatura constituida en Comisión Permanente celebró un período ordinario de sesiones en cuya cartera de asuntos se precisó el inventario de los expedientes que quedaron pendientes de dictamen en la Cámara de Senadores, al terminar el período ordinario de sesiones del segundo año de dicha XXVII legislatura y la cual se entregó a la Comisión Permanente del Congreso para su estudio. Correspondió al expediente número 85 contener el "Proyecto de ley Electoral para la elección de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión que...(presentaran)...los diputados Estrada, Salvador Saucedo, Valle, Ruiz, Bravo Izquierdo, Villarreal y Figueroa".

Correspondió el análisis a las Comisiones de "Estado del interior y 2a. de Puntos Constitucionales, unidas", pero no fue sino hasta el tres de abril del mismo año, cuando la legislatura aprobó la proposición presentada por el C. Ruiz Estrada para pasar a la Cámara

---

de Diputados la iniciativa de la Ley Electoral por él presentada.

En la sesión del 11 de junio de 1918 (publicada en el Diario de Debates del 12 de junio) es aprobado en lo general el dictamen de las comisiones unidas sobre el proyecto de ley electoral y se pasó a discusión en lo particular sobre el mismo, proponiéndose a la Asamblea que el análisis y las aprobaciones fueran sobre discusión por capítulos del proyecto de ley.

Concretamente fue en la sesión del día 13 de junio de 1918 (Diario de Debates del domingo 16 de junio <sup>22</sup>) cuando se discutió el contenido del grandilocuente artículo 58 citado.

Antes que nada es necesario comentar que los debates parlamentarios del caso no arrojan mucha información al respecto, por el contrario nos incentivan a seguir en la búsqueda de los

---

<sup>22</sup> Consultable en las páginas 3, 4 y 15 del referido Diario de Debates de fecha 16 de junio de 1918, correspondiente al Tomo III, año II, ficha 1, de la Tercera Época de la Edición Microfilmada del Comité de Asuntos Editoriales. LIV legislatura de la H. Cámara de Diputados. 1991.



antecedentes del proyecto de "máquinas computadoras". Sin embargo, a continuación se transcribe literalmente parte de los debates parlamentarios, por lo que respecta exclusivamente a este artículo 58 en comento:

*"El C. Presidente: La Presidencia hace notar que el artículo puesto a discusión fue el 58, que el 57 está reservado por las Comisiones para presentarlo modificado. Por consiguiente, tiene el uso de la palabra el C. Velásquez.*

*"El C. Velásquez: He pedido la palabra para impugnar el artículo no fundamentalmente, porque es conveniente que las Comisiones nos expliquen eso de las máquinas automáticas para ver si responden a la necesidad de que el sufragio sea secreto, lo cual ha admitido esa H. Asamblea. Por consiguiente, no saldría sobrando que se nos explicara cómo va a hacerse uso de esas máquinas a fin de que el secreto sacramental del voto no vaya a perderse y entonces tuviera un fracaso esta ley. Una explicación sería bastante.*

*"El C. Alvarez del Castillo: Pido la palabra.*

*"El C. Presidente: Tiene Usted la palabra.*

*"El C. Alvarez del Castillo: La Comisión se ve en el penoso caso de no poder atender el deseo del Señor Velásquez. Entiendo que andan circulando unos folletitos en que los agentes de esas máquinas automáticas hacen explicaciones sobre el particular. Ciertamente yo no he visto ninguna máquina automática y considero que no es pertinente el deseo del Señor Velásquez, ya que dice que no es fundamental la impugnación que hace a este artículo. Por lo*

*tanto, yo creo que debe tener paciencia para leer siquiera uno de esos folletos y orientarse sobre el particular. Además, habrá varios modelos de máquinas, no todas serán iguales.*

*"El C. Velásquez: Es peregrino eso, señores, quien expide una ley debe explicar ampliamente el uso tan complicado de la máquina para fijar el concepto legal en que se aplican y no decir que vayamos a ver los folletos que andan circulando; el legislador debe hacer clara la ley, este es el concepto más elemental de la legislación; pero no decir que vaya a ver a alguna otra parte para tomar datos. ¿Cómo se cumplimenta así una ley? Eso es hasta risible. Aquí debemos saber cómo vamos a aprobar esta ley sin dejar que ninguno otro venga a cumplimentarla. Yo pido a la Comisión que se sirva penetrarse de esta verdad elemental en legislación. Hay que explicar. ¿Cómo vamos a expedir esta ley, cómo se va a usar esa máquina si no se dice de una manera clara y se deja al arbitrio de algunos? Que nos digan cómo se explica esto. Nunca se ha acostumbrado así, esto es contrario a lo más elemental de la ley.*

*"El C. Presidente: La Presidencia se ve en el caso de hacer algunas explicaciones sobre este punto, haciendo notar que en el artículo 88 (sic) están los requisitos que deben llenar las máquinas de votar y que entre esos requisitos están el de que se puedan conservar el secreto de voto, lo cual quiere decir que deberá cumplirse esa necesidad, de manera que cuando lleguen a usarse, si no se ajustan a este requisito, no se usarán. Yo creo que con esto queda satisfecha la curiosidad del Licenciado Velásquez y le ruego que reserve sus objeciones, si las tiene, para cuando se presente la primera máquina.*

*"El C. Velásquez: Pido la palabra.*

*"El C. Presidente: Tiene la palabra el C. Velásquez.*

*"El C. Velásquez: Es muy respetable la opinión del C. Presidente, y la respeto, como respeto todas las opiniones, pero no estoy de acuerdo con lo que deba observarse sin decirse en las leyes y pido que se aclare.*

*"El C. Alvarez del Castillo: Me voy a permitir leer al Señor Velásquez el artículo a fin de que me haga las observaciones al margen de ese mismo artículo, yo creo que es la única manera de entendernos.*

*"Artículo 58. La votación podrá recogerse por medio de máquinas automáticas, siempre que llenen los requisitos siguientes:*

*I. Que pueda colocarse en lugar visible el disco de color que sirva de distintivo al partido y los nombres de los candidatos propuestos;*

*II. Que automáticamente marque el número total de votantes y los votos que cada candidato obtenga;*

*III. Que tenga espacios libres donde los ciudadanos puedan escribir los nombres de los candidatos cuando voten por alguno no registrado;*

*IV. Que pueda conservarse el secreto del voto;*

*V. Que el registro total señalado automáticamente sea visible e igual a las sumas parciales de los votos obtenidos por cada candidato;*

*VI. Que los electores de la sección respectiva conozcan su manejo'.*

*"El C. Velásquez: Pido la palabra.*

*"El C. Presidente: Tiene Usted la palabra.*

*"El C. Velásquez: En unas cuantas palabras voy a contestar a la Comisión. Cuando en algunos países se emplea una máquina, lo que se hace, señores de la Comisión, es que se dice: "tal máquina", porque entonces ya el legislador sabe que responde a esas exigencias. Por ahora hemos quedado*

*en la misma y yo no objeto ni quiero más, ni hay necesidad de explicar nada; perfectamente, que el público, que la Nación y la Historia juzguen quien tiene razón.*

*"El C. Alvarez del Castillo: Pido la palabra.*

*"El C. Presidente: Tiene usted la palabra.*

*"El C. Alvarez del Castillo: Ahora con el conflicto europeo sería verdaderamente difícil el recomendar un modelo, porque la máquina sería de factura de algunos de los países beligerantes y en ese caso podría sostenerse que los miembros de la Comisión estaban animados de esa simpatía internacional, y que trataban de hacer presión en el ánimo de la Asamblea. Por otra parte, podía entenderse que al recomendar los miembros de la Comisión tal o cual modelo, equivaldría a decir que estuviese apalabrados con ciertos agentes de máquinas que las andan proponiendo.*

*"El C. Padilla: Pido la palabra.*

*"El C. Presidente: Tiene la palabra el C. Padilla.*

*"El C. Padilla: Yo creo que deben desaparecer los escúpulos emanados del bizantinismo escolástico del señor licenciado Velásquez, lumbreira en estas discusiones, partiendo del principio de que es enteramente facultativo de los partidos y de los candidatos el que se use esa máquina; no es obligatorio, así es que donde no quieran usarla, como seguramente sucederá allá en Guerrero donde tienen arregladas ya las elecciones, pues que no la usen.*

*"El C. Velásquez: Pido la palabra para una alusión personal.*

*"El C. Presidente: Tiene Usted la palabra.*

*"El C. Velásquez: Quiera (sic) deprimir a mi Estado el Señor*

*Reverendo, con eso de que estamos muy atrasados como es él, bien hecho; pero eso de escolástico, ni entiendo como es ni siquiera entiendo lo de escolástico, ni menos puede aplicármelo a mí. Que vea si yo he enseñado en la cátedra y en cuanto a que no se empleen las máquinas, no hago objeción, señores; perfectamente, lo que quieran.*

*"El C. Secretario Aranda: No habiendo más oradores inscritos en pro o en contra, se pregunta si está suficientemente discutido el artículo 49 (sic). Los que estén por la afirmativa se servirán ponerse de pie. Suficientemente discutido. Se reserva para su votación.*

*".....*

*"El mismo C. Secretario: Se va a proceder a pasar lista, para ver si hay quórum suficiente con objeto de que luego se pueda hacer la votación por el sistema ya establecido. (Pasó lista). Con una asistencia de 126 ciudadanos diputadlos, se va a proceder a la votación.*

*"El C. Cepeda Medrano, interrumpiendo: No es exacto.*

*"El mismo C. Secretario: Que pruebe lo contrario el Señor Cepeda Medrano; no es usted (dirigiéndose al C. Cepeda Medrano) más honorable que el Secretario. (Murmullos).*

*"El mismo C. Secretario: Con los dos últimos ciudadanos diputados que acaban de pasar lista, son 128 votos. Se va a proceder a la votación, por eliminación, de los artículos objetados siguientes: 51, 58, 62, 66 y 74. Se va a proceder a la votación del artículo 51. Se suplica a los señores diputados que tengan la bondad de ocupar sus curules. Los que estén por la negativa se servirán poner de pie.*

*"El C. Cepeda Medrano: ¿Qué artículo se va a votar?"*

*"El mismo C. Secretario: El artículo 51. (Se recogió la votación).*

*"El mismo C. Secretario: Ha sido aprobado el artículo 51, por 124 votos de la afirmativa contra 4 de la negativa, de los señores Avilés Uriel, Bravo Izquierdo, Cepeda Medrano y ...; son tres votos únicamente de la negativa. Por consiguiente rectificó: son 125 de la afirmativa contra 3 de la negativa, de los Señores Avilés Uriel, Bravo Izquierdo y Cepeda Medrano.*

*"El mismo C. Secretario: Se procede a la votación del artículo 58 que dice:... (Transcriben una vez más el artículo)...*

*"Los que estén por la negativa sírvanse poner de pie. Ha sido aprobado el artículo 58 por 115 votos de la afirmativa, contra 14 de la negativa de los C.C. Avilés, Bravo Izquierdo, Cabrera Federico, Cepeda Medrano, Cristiani, Dávila, Molina, Parra, Ramírez Genaro, Ríos Santos, Rosas Velásquez, Ventura y Zavala Leobino".<sup>23</sup>*

Como se puede observar de todo lo anteriormente transcrito, no se desprenden mayores elementos que nos den una pista para descifrar los alcances interpretativos del legislador ordinario. Sin embargo sí puede analizarse la existencia de una intención legislativa a favor del sistema auxiliar de máquinas y aparatos electrónicos para

---

<sup>23</sup> Idem.

las elecciones, siempre y cuando velen por el invaluable secreto del voto y por la eficacia de las elecciones.

Lo que es sorprendente es el hecho de que el legislador de 1918 captara la necesidad de aplicar el avance tecnológico de automatización de datos, a ciertas actividades electorales, principalmente aquellas vinculadas con el cómputo de votos para mejorar y facilitar los resultados.

Haciendo una apretadísima referencia histórica de las computadoras <sup>24</sup>, puede decirse que: el desarrollo social, artesanal y comercial alcanzado en Europa a fines del siglo XVII dió lugar a la aparición de la primera máquina capaz de efectuar cálculos automáticamente. Estamos en la época del primer diseño de máquinas mecánicas para sumar, restar, multiplicar o dividir números, por lo que

---

<sup>24</sup> Vid. JOYANES AGUILAR, Luis. Programación BASIC para microcomputadoras, Madrid, 1990, 2a. ed., pp.1 a 3; AIKEN H., BABAGE Ch., Y otros. Perspectivas de la revolución de los computadores, Madrid, 1975, Ed. Alianza, pp. 698; ROBLEDO SOSA, Cornelio. Introducción a las computadoras, México, 1990, Ed. Tlamatini, pp. 1 a 22; SANDERS, Donald H. Informática: Presente y futuro, México, 1986, Ed. Mc Graw-Hill, pp. 670; y GRUPO TEA. Apuntes del curso de Introducción a las Microcomputadoras Personales y al Sistema Operativo MS-DOS, Centro Educacional, México, pp. 4 a 7

el desarrollo de las computadoras modernas se inicia con las primeras calculadoras mecánicas, de gran tamaño, basadas en el uso de engranes. La primera máquina de calcular fue diseñada por Wilhelm Schickard; en 1642, Blaise Pascal inventó la Máquina aritmética (Pascalina): una sumadora. Con la revolución industrial y con el perfeccionamiento de las técnicas mecánicas y productivas, surgió la producción en serie de diversos instrumentos prácticos para la realización de cálculos numéricos. En 1804 Falcón, Joseph-Marie Jacquard creó la tarjeta perforada; este tipo de automatización fue el elegido por Hans Hollerith, quien fue el primer americano que construyó una computadora (por la necesidad de mecanizar el censo de los Estados Unidos de 1890), entendida como una máquina que leía tarjetas perforadas, en el sentido de representar la contestación afirmativa por una perforación y la contestación negativa sin perforación. En esencia, nació la codificación digital (SI, NO, "0", "1") como soporte de información. Hollerith creó una compañía basada en esta nueva máquina, que en 1924 formó parte de la famosa compañía IBM (International Business Machines). En 1939, IBM construyó la primera computadora digital, MARK I, con la que se da inicio a la



pionera generación de equipos de cómputo que fue impulsada fuertemente por la Segunda Guerra Mundial en virtud de hace análisis de balística, apareciendo en esta época la primera computadora completamente electrónica: la Eniac, la que para 1946 ya contaba con la capacidad de realizar 500 multiplicaciones por segundo. Para entonces, el matemático John Von Neuman defendió la idea de almacenar programas en las computadoras de tal manera que no sirvieran sólo para una función; esta idea sirvió de inspiración de todas las máquinas sucesivas. En los 50', al final del período correspondiente a la primera generación, surgió la cinta magnética para complementar las tarjetas y las cintas perforadas, y para mejorar la velocidad de transmisión de datos.

Se dice que es posible imaginar el prototipo de esta primera generación de equipos como una serie de gabinetes enormes, de varios metros cuadrados, con un calor respetable alrededor, a pesar de los sistemas de ventilación pertinentes, y con un ejército de empleados destinados a programarlos y a darles mantenimiento.

La segunda generación de computadoras surgió con la sustitución de bulbos por transistores en su interior. Dicho cambio fue paralelo al de otros aparatos eléctricos como radios, grabadoras, etc. El volumen y el calor disipado disminuyeron considerablemente. Con esta generación surgió el "disco magnético de alta velocidad". Para comprender mejor lo que implica este avance, es quizá conveniente comparar una cinta de computadora con un cassette de grabadora, y un disco magnético con un disco musical; para escuchar la última canción de una cinta es necesario saltar todas las demás, mientras que para hacerlo en un disco, basta posicionar la aguja lectora directamente donde empieza la melodía deseada, sin tener que recorrer las demás grabaciones por medio de un reembobinado o de un avance rápido.

A principios de la década de los sesentas, el cambio de los transistores por circuitos integrados miniaturizados dió lugar a la llamada tercera generación de los equipos de cómputo, cuyas computadoras disminuyeron en tamaño, disiparon menos calor, y trabajaron a velocidades de cálculo de mil millonésimas de segundo.

Además, dichas computadoras permitieron el uso de lenguajes de alto nivel, los cuales redujeron el número de personas involucradas en las labores de programación y de mantenimiento, así como los períodos de entrenamiento del personal.

A mediados de la década de los sesentas, miles de componentes electrónicos fueron agrupados en un espacio menor a una micra (milésima de milímetro) en un solo microcircuito, surgiendo con esta miniaturización en gran escala la denominada cuarta generación de computadoras.

En la actualidad existe el llamado "disco óptico" de gran capacidad de almacenamiento de información, por lo que ya estamos muy cerca de la quinta generación de computadoras si se toma en cuenta el uso de la voz como medio de comunicación con las computadoras y la posibilidad futura de que el desarrollo de programas pase a ser historia.

No debe sorprendernos actualmente que el uso de las

computadoras se aplique a ciertas áreas del conocimiento humano que habfan permanecido ajenas a estos avances de la ciencia, por el contrario, en horabuena que se permita una interrelación multidisciplinaria porque con ello se logra el desarrollo de la humanidad.

No somos los únicos con valiosas ambiciones de este tipo aplicadas al campo electoral (concretamente en cuanto al cómputo de votos), existen otras legislaciones que también han regulado algo al respecto, la pequeña GRAN diferencia estriba en que en estos países es norma vigente, lo que en México dejó de ser desde 1987 <sup>25</sup>, por ejemplo, en Venezuela, la Ley Orgánica del Sufragio señala en el artículo 118 que cuando el Consejo Supremo Electoral decida la utilización de un sistema de máquinas para efectuar las votaciones, las mismas deben contener elementos de identificación de las postulaciones similares a las del sistema de boletas electorales impresas. Cabe mencionar que el Consejo Supremo Electoral ejerce la

---

<sup>25</sup> vid. supra, pág. 156 y 157

---

máxima dirección, organización y vigilancia de los procesos electorales y del Registro Electoral Permanente, gozando de autonomía funcional y administrativa. Por su parte el artículo 123 de dicho ordenamiento invocado expresa que cuando dicho Consejo adopte el sistema de máquinas de votaciones, una vez que se cumplan los requisitos que marca la ley para votar (individualmente, con identificación mediante la cédula de identidad y no afectando el secreto de voto), el votante pasará al sitio donde se encuentra la máquina de votación, el cual se acondicionará en forma tal que garantice el secreto del sufragio, y una vez allí procederá a emitir su voto. Igualmente en caso de que el Consejo Supremo Electoral adopte el sistema mecanizado, los escrutinios se realizarán en la forma como lo determine este Consejo. La emisión del voto en Venezuela, por disposición de ley, es por medio del sistema de boletas o por medio de formulario computarizado. El Consejo Supremo Electoral con el voto favorable de por lo menos dos terceras partes de sus miembros, puede adoptar el sistema mecanizado para realizar total o parcialmente las votaciones, en todo caso la modificación del sistema de votación debe acordarse por lo menos con un año de anticipación

a la fecha de las votaciones, según lo ordena el artículo 115 de la Ley Orgánica del Sufragio.<sup>26</sup>

Por último, para no desviarnos del tema central en este momento, y muy a nuestro pesar (pues estas cuestiones de tecnología son apasionantes y siempre despiertan inquietudes y ánimos propositivos) nos limitaremos a señalar que en los Estados Unidos de Norteamérica también se encuentra diseñado un sistema computarizado de conteo de votos, el cual fue explicado a grandes rasgos por William Kimberly, Subdirector de la Administración Electoral de la Comisión Federal de Elecciones de ese país, al ser interrogado en "Diálogo Electrónico, Vía Satélite" con la pregunta ¿hasta qué punto es posible mecanizar los procesos electorales?, señalando que en los Estados Unidos se manejan dos sistemas el tradicional electoral y el automatizado en donde las máquinas para

---

<sup>26</sup> Vid. LEY ORGANICA DEL SUFRAGIO, Venezuela, 1989, Ed. Italgráfica, Caracas, pp. 112; e INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Sistemas Electorales, México, Ed. UNAM- IJU, Año 3, Núm. 8, mayo-agosto de 1988, pp. 325 a 348; y VAGNONI, Filippo, "Sistemas computarizados y los políticos", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, San José de Costa Rica, Ed. IIDH-CAPEL, 1991, Tomo V, pp. 551 a 564

votos aceleran el recuento de los resultados y es el primer conteo lo que realiza una computadora y cuyos resultados pueden ser impugnados por los candidatos, mediante las alegaciones correspondientes ante la Corte Suprema. William Kimberly recomendó no utilizar un dispositivo electrónico que desconozca el votante, los equipos de votos no son la panacea que evite el fraude, son simplemente máquinas que si bien no pueden cometerlo, tampoco pueden impedirlo <sup>27</sup>.

Esperemos que México, no diste mucho de la implementación de la automatización de los sufragios, desde el momento mismo de emitir el voto, para dar resultados oportunos, veraces y confiables a la

---

<sup>27</sup> KIMBERLING, William C. "Diálogo Electrónico, Vía Satélite", Elecciones de los Estados Unidos y el papel de la Comisión Federal Electoral, Auditorio de la Biblioteca Benjamín Franklin, Londres No. 16, 3° piso, 10:45 A.M. del día 2 de marzo de 1993. Otro ejemplo es Brasil, cuyas elecciones presidenciales de 1986, que constituyeron el marco de instalación de la democracia brasileña después del régimen militar donde pasaron 27 años sin elecciones directas para presidente, su Tribunal Superior Electoral decidió utilizar la informática para acelerar el proceso electoral, el voto fue escrito y después de totalizado en las juntas contadoras se llenó un boletín destinado al procesamiento electrónico para ser digitados en las unidades de la federación y totalizados por municipios, mediante el empleo de microcomputadoras compatibles con el IBM PC/XT. Vid. LIMA ARAGAO, Antonio Sergio. "El uso de los sistemas de computación en los procesos electorales", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, Op. cit., pp. 541 a 549. Se recomienda ampliamente la lectura de esta obra en la que se detalla el procesamiento de los sufragios en dicho país.

ciudadanía en general <sup>28</sup>. Imaginando un poco el futuro -al estilo Juliovernezco o de Huxley- pensemos que no estamos muy lejos de contar con sistemas computarizados, los cuales pueden ser empleados hoy en día dependiendo de los requerimientos de lugar, modo y tiempo, amén de optimizar los recursos humanos, económicos y materiales, por ejemplo, pensemos tan sólo en lo siguiente:

1.- En las grandes urbes, que actualmente cuentan con toda una infraestructura y equipamiento eléctrico y electrónico.- Veáse tan sólo a nivel bancario la existencia de una red de cajeros automáticos, ergo computadoras, cuyo funcionamiento puede ser transplantado a la materia electoral y luego entonces podemos imaginar los siguientes hechos: De la misma manera como una persona con su tarjeta de crédito con banda magnética y con clave secreta tiene acceso a un cajero automático, que le indica, paso a paso, los botones que debe

---

<sup>28</sup> Estos mecanismos automatizados superan todo logro de credibilidad que pueda cubrir un "sondeo de opinión", pues mientras que éstos son aproximaciones basadas sobre muestras, los resultados de una computadora son la realidad misma. Sobre encuestas, muestreos y sondeos de opinión, pueden consultarse: IMSS. ¿Qué es una encuesta?, México, 1981, pp. 39; y la REVISTA NEXOS. "Encuestalia", México, Números. 158, febrero de 1991, pp. 65 a 67, No. 162, junio de 1991, pp. 14 y 15, No. 163, julio de 1991, pp. 67 a 69.



oprimir para realizar la operación crediticia de su elección; a nivel electoral podemos implementar lo mismo (claro está asesorados de los más altos profesionales del ramo de la ingeniería en computación), por lo que un elector, que cuente con su credencial para votar con fotografía que tenga la cinta especial magnética<sup>29</sup> diferenciable de otras credenciales, tendrá acceso a la casilla electoral computarizada para que emita su voto en forma secreta<sup>30</sup>, el día de la jornada electoral, pues se activará la pantalla con el sólo hecho de depositar su credencial de elector<sup>31</sup>, por lo que entonces el elector deberá

<sup>29</sup> Actualmente la credencial de elector cuenta con tramas -ultra violeta-invisible y tramas visibles para el papel fotográfico, así como tramas -ultra violeta- para el laminado y contiene "... en el extremo izquierdo, entre el Código de Barras y el bloque de recuadros para elecciones federales, de manera vertical, una área de 3 cms. de altura por 0.4 cms. de ancho, en la que se localiza una serie de números que corresponden al O.C.R. (Reconocimiento Óptico de Caracteres) que se integra por doce dígitos impresos en color negro"; el susodicho Código de Barras está cubierto con una franja negra (filtro infrarrojo). Lo anterior se anota con el sano propósito de utilizar lo ya existente para que mediante la programación de computadoras se permita el reconocimiento de estas credenciales, implementando lo necesario para que sean empleadas en la forma como se propone. Vid. ACUERDO DE LA COMISION NACIONAL DE VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES POR EL QUE SE APRUEBAN VARIANTES MINIMAS AL MODELO DE LA NUEVA CREDENCIAL PARA VOTAR, CON FOTOGRAFIA, Diario Oficial de la Federación, Miércoles 30 de septiembre de 1992, pp. 2 a 6

<sup>30</sup> Con ello quiere decirse: por un lado, que la computadora no registre el sentido del voto mediante la identificación del votante, es decir, que no quede control del nombre del votante para efectos de cómputo; y por otro lado creando el espacio físico suficiente para que el elector se encuentre solo en la casilla cerrada de votación, sin que sea dable la vigilancia de terceras personas que puedan atentar contra el secreto de su voto.

<sup>31</sup> Que al término del sufragio se le devolverá con la respectiva contraseña de haber votado ese año electoral.

marcar su clave secreta y a continuación se desplegará en la pantalla la boleta electoral con todos los datos que actualmente contienen las boletas, programada de tal manera que cada círculo que contenga el color y emblema partidista se encuentre a los lados del diagrama donde se permita coincidir con los botones (o más aún actualmente existe un sistema de monitores con pantalla sensibles al tacto) que el elector puede oprimir (uno para votar en la opción elegida y otro para anular el voto) además de aquellos otros botones que le permitan, si se quiere, escribir el nombre del candidato no registrado, o dejar su voto en blanco y pasar a la siguiente boleta electoral para la otra elección correspondiente. Podemos seguir comentando al respecto, pero dejamos en nuestro tintero, muy a nuestro pesar, todas las ideas que convergen en este magno proyecto.

En fin, nuestra especulación, producto de la imaginación, sólo es una lógica aplicada y derivada de las herramientas que nos da la vida misma y el actual estado de cosas. Es incuestionable, que tras de esta proposición concreta que se comenta, debe preverse una serie de estudios que deberán realizarse para estar en las mejores condiciones

de materializar este proyecto y darle al sufragio la credibilidad que se merece.

2.- En las zonas rurales, donde actualmente existen carencias de recursos.- Con la finalidad de optimizarlos se piensa en cómo se encuentra estructurado actualmente todo el sistema de las casillas electorales pero con la única diferencia de que la boleta electoral no sea una hoja de papel sino un cartón bien diseñado equiparable a las "tarjetas perforadas" de la IBM (que datan de principios del siglo pasado) donde el elector no se concrete a marcar con "crayol" una cruz de votación, sino a perforar (con una perforadora manual o de bolsillo ubicada en el lugar donde se encuentra la mampara) el espacio que contiene la preferencia partidista, una vez hecho lo anterior lo depositará en la urna y se procederá como siempre: a devolver la credencial de elector y a marcar su dedo pulgar con la tinta indeleble, pero a continuación no será necesario el llenado de múltiples y complicadas actas, sino la integración del paquete electoral con la compilación de todas las tarjetas para su pronta entrega al Consejo Distrital correspondiente, en donde existirá la terminal de

computadora que automáticamente cuente las tarjetas (se requerirá tan sólo 300 terminales) y leureca!, a través de esta existente forma de conteo rápido que no es nada nuevo, los resultados podrán tenerse a unas horas de distancia de la jornada electoral <sup>32</sup>, sin gastos excesivos y sin mayores problemas de capacitación.

Estamos conscientes de que esta idea no se puede desarrollar

---

<sup>32</sup> Los datos recabados en cada uno de los Consejos Distritales podrán transmitirse a otras áreas aún distantes que capten la información (por ejemplo a los Consejos Locales o de preferencia, en forma directa, al Consejo General del Instituto Federal Electoral) de una manera rápida y veraz, mediante el empleo de "modems o fax-modems" u otros instrumentos tecnológicos que se consideren más adecuados, por ejemplo, la llamada "tarjeta fax-modem" que ha demostrado tener cierta superioridad respecto de sus primas mecánicas, pues se puede programar para funcionar de noche y sin operarios al ofrecer la ventaja de transmitir con mayor claridad brincándose la etapa de captura óptica del original, pues se pasa directamente del disco duro de la computadora a la línea telefónica, lo que constituye una gran ventaja en cuanto a la legibilidad de los documentos recibidos. También hace posible que los documentos puedan leerse en pantalla sin la necesidad de realizar una impresión física. Lo anterior es posible, siempre y cuando estén encendidos los sistemas de cada "NODO", programando la máquina para que en determinada hora envíe información a la Central que deberá estar preparada para la recepción de esta información de cómputo electoral.

Actualmente existen los llamados "Portafolios Ejecutivos" que son pequeñas computadoras con un fax y un modem integrado con la posibilidad de transmitir la información mediante el empleo de un teléfono celular; con lo cual no es necesario implementar grandes instalaciones físicas -de lugar- para su correcto funcionamiento, toda vez que son portátiles. El problema estriba en la necesidad de implementar la manera de que la transmisión, vía microonda, tenga CERO interferencias para contar con una mejor captación de la señal, lo cual se evita si se emplea la vía satélite para telefonía; actualmente las señales se realizan mediante los servicios concesionados de TELMEX porque son más baratos, pero bien podría pensarse en que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalara expresamente la facultad del Instituto Federal Electoral de contar con el acceso a canales de transmisión vía satélite, para tales efectos. V. Microwave Networks. Folletos, EUA, 1992, pp. 9

---

todo lo ampliamente deseado, en unas cuantas líneas, pero para no desviarnos más aún de nuestro objetivo principal de esta investigación debe decirse que lo anterior no puede ser obstáculo para que, si la tecnología nos lo permite, contemos con los avances que deben de existir hoy en día (pues hablamos de que estamos a unos pasos del siglo XXI), entonces, ¿qué esperamos?, ¿dónde quedó la modernización?

Estos dos proyectos urbe-rural no se oponen, por el contrario se complementan, se apoyan, pueden ser de utilidad al mismo tiempo. Por lo menos, son una humilde propuesta circunscrita a nuestros vagos conocimientos en materia de computación, pero, eso sí, basados en que: "La imaginación es la facultad que dibuja, modela y da color a nuestras ideas; es la intermediaria indispensable entre el pensamiento, el deseo y la realización. Por lo tanto, su papel es importante." (RENAN)

Después de dejar volar nuestra fugaz imaginación por los cielos del futuro, tenemos que aterrizar forzosamente en el punto preciso

---

para continuar con el desarrollo de todas estas investigaciones ahora hacia otras cuestiones significativas de la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.

D).- Continuando con este ordenamiento electoral federal de los dieciocho , en él se reconoció también el derecho a la postulación de candidatos independientes, además del derecho que tenían éstos de nombrar representantes para presentar por escrito durante la elección o computación, las protestas que juzgaban necesarias. Motivadas por la infracción de alguna o algunas de las disposiciones de esta ley. Este cuerpo legal le otorgaba validez a los votos obtenidos por los candidatos independientes, quienes no nada mas podían ser votados, sino electos triunfadores.

Además, los ciudadanos del Distrito Electoral o los representantes de los candidatos podían presentar directamente ante las Juntas Computadoras peticiones de nulidad de votos, siempre que estuvieran apoyadas por pruebas fehacientes al instalarse la Junta.

---

Por otra parte, los representantes de los candidatos podían exigir todas las garantías necesarias para la debida seguridad de los documentos electorales.

El artículo 107 de esta ley estableció que los candidatos no dependientes de partidos políticos tenían los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos, siempre que estuvieran apoyados por cincuenta ciudadanos del Distrito, que hubieren firmado su adhesión voluntaria en acta formal y que tuvieran un programa político al que debían dar publicidad; debiendo en todo caso registrar su candidatura en los plazos de ley, sin perjuicio de ser modificadas conforme a derecho e igualmente con la potestad de designar representantes de los referidos candidatos independientes.

E).- Por último, la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918 reguló el mecanismo de la "suerte" para aquellos casos de calificación de las elecciones en donde los candidatos tuvieran el mismo número de votos válidos, por lo cual "la suerte decidía a cual de ellos correspondía el cargo".

El 22 de mayo de 1920, Adolfo de la Huerta, como Jefe Supremo Interino del Ejército Liberal Constitucionalista, emitió un Decreto que se comunicó por vía telegráfica a las autoridades civiles y militares de la República a fin de que le dieran la mayor publicidad posible, toda vez que se trataba de la aplicación del Plan de Agua Prieta que desconocía al C. Venustiano Carranza en el ejercicio del Poder Ejecutivo de la República, e igualmente no se reconocía jurisdicción ni facultad alguna a la Comisión Permanente y al Congreso General sólo le reconocían aquella de nombrar Presidente Provisional, previa convocatoria que hiciera Adolfo de la Huerta.

Este Decreto también estableció que una vez designado el Presidente Provisional, éste convocaría a elecciones de Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación y fijó las bases a las que debería sujetarse la convocatoria respectiva entre las que se encuentran: la que señalaba que por esta sólo vez, las elecciones se verificarían el primer domingo de septiembre; y la que expresaba que dentro de los tres días siguientes al primer domingo de julio recibiera el "...Consejo Municipal del Presidente del Ayuntamiento, las



credenciales que se deberán entregar a los electores para acreditar su derecho a votar. Serán en número igual al de electores registrados en las listas, más un cinco por ciento de ellas, para reponer las que se extraviaren y darles a los ciudadanos que posteriormente acrediten su derecho a votar...". Este decreto modificó en consecuencia los artículos 1, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35 y 47 de la Ley para Elecciones de Poderes Federales promulgada el primero de julio de 1918; principalmente por lo que se refería a plazos y términos.

Posteriormente Adolfo de la Huerta, ya en su carácter de Presidente Constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos promulgó el 6 de julio de 1920 el decreto de reformas a la Ley para la Elección de Poderes Federales. Las reformas implicaron adecuaciones a las fechas en las cuales estaban programadas las siguientes elecciones; sin embargo el artículo 9o. de este decreto es de especial importancia porque obliga a los partidos políticos y candidatos registrados a "hacer sus boletas", debiendo los candidatos y sus representantes entregarlas a los presidentes municipales, y una vez efectuadas las votaciones los partidos políticos, los candidatos

independientes y sus representantes podfan "...retirar las boletas ya contraselladas de las manos del Presidente Municipal después del cuarto domingo de julio si se trata de elecciones para diputados y senadores, a fin de entregarlas personalmente a la mesa el día de las elecciones". Este mismo derecho podía ejercitarse después del último domingo de agosto, en el caso de elecciones para Presidente de la República.

Al año siguiente, concretamente el 24 de diciembre de 1921 y ya como Presidente Constitucional electo Alvaro Obregón, se publicó el decreto que adicionaba la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, por cuanto a la nulidad de la elección que recayera sobre los diputados a las legislaturas locales, que estuvieran o no en ejercicio, siempre que las Constituciones de los respectivos Estados dieran a esas Legislaturas la facultad de resolver acerca de la validez de las elecciones de Ayuntamientos.

Más tarde esta Ley para la Elección de Poderes Federales sufrió otras modificaciones, tres para ser precisos: la de fecha 24 de

---

noviembre de 1931 (durante la presidencia de Pascual Ortíz Rubio), la del 19 de enero de 1942 y la del 4 de enero de 1943 (ambas durante la presidencia de Manuel Avila Camacho), fechas en que se publicaron los decretos de reforma de los artículos 14 y 15 respectivos, en lo tocante a la cartografía electoral, es decir, a la división territorial para efectos del sufragio; el decreto que reformó varios artículos de la Ley para Elecciones de Poderes Federales del 4 de enero citado reglamentó la renovación cada tres y seis años de las Cámaras de Diputados y Senadores respectivamente, igualmente cada tres años era el plazo fijado para la revisión de las listas de electores que tenían el carácter de permanentes.

Estas reformas obedecieron a las modificaciones constitucionales que se efectuaron sobre diversos preceptos de la Ley Fundamental que tienen vinculación estrecha con la materia electoral, tales como:

1.- En 1933 con el Presidente Abelardo L. Rodríguez, los artículos 51 (elecciones de Diputado cada tres años); 55 (mayores requisitos para ser Diputado); 56 (elección sexenal de Senadores); 58

(requisito de 35 años cumplidos para ser Senador); 59 (no reelección de Senadores); 79 (faltas temporales del Presidente de la República); 83 (período sexenal irreactivo del Presidente de la República); 84 (falta absoluta del Presidente de la República); 85 (regulación del Presidente interino).

2.- En 1934, igualmente con el Presidente L. Rodríguez, los artículos 30 (adquisición de la nacionalidad mexicana) y 37 (pérdida de la nacionalidad); y

3.- Por último en el año de 1942, con Avila Camacho, el artículo 52 (división poblacional para elegir Diputado).<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los Regímenes Revolucionarios 1917 - 1920, Op. cit., pp. 108 a 242.

**LEY ELECTORAL FEDERAL****(7 de enero de 1946).**

Esta ley tuvo una vigencia de casi seis años, a diferencia de la ley que le precedió que duró 27 años y seis meses aproximadamente.

Esta ley fue promulgada por Manuel Avila Camacho como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 31 de diciembre de 1945 y publicada el día 7 de enero de 1946, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

Dicho ordenamiento sufrió reformas durante el sexenio presidencial de Miguel Alemán; se efectuaron por decreto publicado con fecha 21 de febrero de 1949, el cual afectó a diversos artículos que con posterioridad serán comentados.

La Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946 técnicamente se denominó de manera poco práctica: "Ley Electoral Federal, reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final, 60, 74,

---

fracción I y 97 en su parte conducente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Esta ley contaba con 136 artículos, divididos en doce capítulos que hacían referencia a la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, a los organismos electorales, a los partidos políticos, al derecho activo y pasivo del voto, a la demarcación territorial, al padrón y a las listas electorales, a la preparación de las elecciones, al "proceso electoral" de la elección de diputados, senadores y presidente, a las juntas computadoras, al cómputo general de las elecciones, a la calificación de elecciones, a la nulidad de las elecciones, y a las sanciones.

Si bien es cierto que esta ley gozó de una mejor técnica legislativa que los anteriores ordenamientos de la materia, también lo es que no contó con un capítulo especial referente a los medios de impugnación o recursos que las partes intervinientes del proceso electoral tenían para atacar los actos afectatorios de sus derechos ciudadanos.

---

La Ley Electoral Federal de 1946 regulaba la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todas las elecciones ordinarias correspondientes a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y también las elecciones extraordinarias en cuanto fuere aplicable, según los términos de las convocatorias respectivas.

El artículo 4º de la ley en comento señalaba que la pureza y efectividad del sufragio constitúan la base del régimen representativo democrático federal y, por lo tanto, la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral correspondía por igual al Estado y a los ciudadanos mexicanos, en la forma y términos que establecía la ley.

Nótese en el párrafo anterior, que los partidos políticos no estaban expresamente señalados como corresponsables en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral, como actualmente sí se enuncia, inclusive ya a nivel constitucional, toda vez que el artículo 41 de nuestra Ley Fundamental confiere tal función a los partidos políticos al sostener que: la organización de las elecciones federales

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

es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hoy vigente.

Lo anterior se explica de la siguiente manera. Efectivamente, los partidos políticos en México, han pasado por diferentes etapas de transición<sup>34</sup> que van desde una prohibición legal en su existencia, a un reconocimiento directo del derecho y obligación de contribuir a la integración de la representación nacional. El régimen jurídico legislativo de los partidos políticos, aún a nivel mundial, ha pasado por diversas etapas, que van desde la prohibición, la tolerancia, el reconocimiento indirecto a nivel de leyes secundarias, hasta la constitucionalización sea indirecta (a través del derecho de asociación) o directa (reconocimiento expreso).

---

<sup>34</sup>BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, México, Ed. Porrúa, 1980, pp. 205-214; NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, México, Ed. FCE, 1991, pp. 76 A 103; PAOLI BOLIO, Francisco José. "Legislación Electoral y Proceso Político, 1917-1982". Las Elecciones en México. Evolución y perspectiva, México, Ed. Siglo XXI, 1985, pp. 121 a 194.



El régimen constitucional de los partidos políticos en México, a partir de 1917, se divide en dos grandes etapas:

1.- La constitucionalización indirecta o implícita.- Cuando la Constitución de 1917, desde su vigencia, no estipuló precepto alguno referente a los partidos políticos, la existencia de éstos tuvo que sustentarse durante mucho tiempo sólo en el derecho público fundamental de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país, que como garantía individual se establece para los ciudadanos mexicanos. La existencia de los partidos políticos sólo estaba prevista a nivel de ley ordinaria o secundaria.

2.- La constitucionalización directa o explícita.- Aunque en la legislación electoral se regulaban los requisitos para la intervención de los partidos políticos en los procesos correspondientes, a nivel constitucional no fue sino hasta 1963 cuando por primera vez se hizo mención expresa de ellos, fundamentalmente al establecer el sistema electoral para la representación de las minorías conocido como "diputados de partido". Sin embargo, la debida constitucionalización

---

de los partidos políticos ocurrió en 1977, como parte de la denominada "reforma política", al reformarse el artículo 41 constitucional. La base constitucional determina que los partidos políticos son entidades de interés público, lo que implica precisamente el reconocimiento de su naturaleza como sujetos de derecho público y de esta manera dejaron de ser simples asociaciones de carácter privado <sup>35</sup>. La Constitución obliga al Estado a protegerlos y a asegurarles las condiciones indispensables para que se desarrollen y participen en las elecciones federales, estatales y municipales .

De esta manera, la Ley de 1946 consideró a los partidos políticos como "...asociaciones constituídas conforme a la ley, por los ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política."; por lo que para los efectos de la presente ley solamente eran reconocidos como partidos políticos los Partidos Nacionales.

---

<sup>35</sup> "Es por eso que la dicotomía derecho público-derecho privado ha estado presente en el análisis y debate sobre la naturaleza jurídica de los partidos". NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. cit., pág 77 in fine.

Los partidos políticos, conforme a la ley, necesariamente tenían que determinar en sus estatutos, el sistema de elección interna para designar a los candidatos que postulaban en las elecciones; según disponía la fracción I del artículo 25 de la ley citada. Y los ciudadanos que figuraban como candidatos a Presidente de la República, a Senador o a Diputado, estaban impedidos legalmente para formar parte de las Comisiones Federal y Locales o de los Comités Distritales, que eran los organismos que tenían la dirección del desarrollo del proceso electoral.

Según la ley que se analiza los cargos electorales no eran renunciables por lo que se consideraba entre una de las obligaciones de los electores el desempeñar dichos cargos electorales para los que fueron designados, vigilando siempre por la pureza del sufragio.

Entre algunos de los derechos conferidos por la ley a los candidatos, se pueden citar los siguientes:

- 1.- Si dos o más partidos políticos sostenían una misma

candidatura y no se hubiesen puesto de acuerdo en la designación del representante común, el candidato mismo podía, según la ley, realizar dicha designación.

2.- Sólo podían ser elegibles, o ser postulados a candidaturas de diputación, senaduría o presidencial, los varones mexicanos, mayores de dieciocho años, si estaban casados, o de 21 si no lo estaban.

3.- Los candidatos no tenían derecho a registrar su candidatura, sino que ésta debía ser, por disposición legal, exclusivamente registrada por el partido político postulante. Nótese que es este ordenamiento, de 1946, el que origina el derecho exclusivo de los partidos políticos a registrar candidatos a cargo de elección popular, gestando lo que para algunos autores han llegado a catalogar como un derecho monopólico de dichas entidades de interés público, que se estudiará más adelante.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> V. Supra pág. 487

Independientemente de lo anterior, cabe mencionar que existe una incongruencia en lo estipulado por el artículo 60 de esta ley y los artículos 66 y relativos de la misma, que por un lado de manera expresa sostienen que "Solamente los partidos políticos podrán registrar candidatos" y por el otro, reconocen la existencia de candidatos independientes, es decir, candidatos cuya postulación no estaba sujeta a la presencia de partido político alguno. Esta innovación en la ley, referente al derecho exclusivo de los partidos políticos en el registro de candidatos, no puede entenderse como derogatoria de la figura jurídica de candidatos independientes, pues este mismo ordenamiento, regula la existencia de éstos, por lo que permite reconocer dos clases de candidatos: los partidistas y los independientes. Una interpretación funcional de todos estos preceptos podría consistir en que el registro de candidatos sólo era aplicable a quienes habían sido postulados por los partidos políticos, sin demérito de aquellos que quisieran autopostularse para cargos de elección popular, quienes no estaban obligados a registrarse y sin embargo podían intervenir en las elecciones, para con ello salvaguardar el principio de libertad electoral. La misma ley tutelaba a los candidatos

no registrados, que para efectos del escrutinio y cómputo, gozaban de los mismos derechos que los registrados, ya que los votos contaban a favor de los candidatos y no, como en la actualidad, a favor de los partidos políticos.

A continuación se transcriben fragmentos de los artículos más sobresalientes sobre este tópico. De la Ley de 1946 se pueden citar los siguientes:

*"ARTICULO 73.- ....*

*II.- Sobre la boleta, el elector, de manera secreta, marcará con una cruz el color del candidato por quien vota, o inscribirá en el lugar correspondiente el nombre de su candidato si éste no está registrado.*

*"ARTICULO 81.- Una vez cerrada la votación se procederá a numerar, por orden, las boletas sobrantes y.....*

*En seguida, el mismo primer escrutador leerá en voz alta los nombres de los ciudadanos en favor de los cuales se hubiere votado, los que comprobará el otro escrutador.*

*"ARTICULO 82.- Al hacer la computación se seguirán las reglas siguientes:*

*I.- Si el elector vota en favor de un propietario y de un suplente, se computan los dos votos...*

*"ARTICULO 100.- ...*

*Al candidato propietario y suplente en cuyo favor haya recaldo la elección, por haber obtenido mayor número de*

*votos, se le entregará la credencial respectiva firmada por el Presidente y Secretario de la Junta Computadora. Las firmas de los miembros de la Junta Computadora serán certificadas por el Presidente y Secretario del Comité Electoral Distrital.*

*"ARTICULO 108.- Los Secretarios de las Legislaturas Locales o de la Cámara de Diputados, en su caso, publicarán en el periódico oficial correspondiente cuales fueron las personas que obtuvieron votos para los cargos de (Diputados y) Senadores propietarios y suplentes, el número de votos que obtuvo cada uno y el nombre de las que fueron declaradas electas." <sup>37</sup>*

Por el contrario, nuestra actual legislación, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, si bien es cierto que al mismo tiempo regula la existencia de candidatos partidistas y de candidatos independientes, ya no puede afirmarse que otorgue iguales derechos que antaño, pues por un lado los candidatos partidistas están bajo el yugo tutelante de sus partidos políticos, (sin los cuales es difícil que tengan una participación en el proceso), y a los candidatos independientes, aunque la ley reconozca que las boletas electorales contengan un espacio abierto para que los ciudadanos inscriban el nombre de los candidatos no registrados, es

---

<sup>37</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pp. 248 a 250.

el mismo Código el que no le da valor alguno a los votos emitidos a favor de éstos y sólo les da la solemne oportunidad de que sus nombres queden asentados, en un acta por separado, para la posteridad.<sup>38</sup>

4.- Cada candidato tenía derecho, *per se*, a designar representantes personales, ante los organismos distritales, desde que su candidatura quedaba registrada. Estos representantes podían ser generales o especiales, su diferencia radicaba en las facultades que ejercerían ante los organismos electorales, pues si su intervención era frente a los Comités Distritales o Municipales, entonces se hablaría de representantes generales, y si se trataba de intervenir ante cada casilla electoral, entonces los facultados eran los representantes especiales. El Comité Electoral Distrital era el encargado de registrar las credenciales de representantes de los partidos políticos y de los candidatos designados para intervenir en la preparación y desarrollo

---

<sup>38</sup> Al efecto pueden consultarse los artículos 205 párrafo 2 inciso i), 218 párrafo 1, 227 párrafo 1 inciso b), 230 párrafo 1 inciso a) y c), 232 párrafo 1 inciso a), 248 párrafo 1 y demás relativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



de las elecciones. Entre las facultades que podían ejercer ambos representantes estaba la de presentar las protestas que juzgaran pertinentes, por considerar la existencia de infracciones a la ley electoral.

5.- Los candidatos, si así lo deseaban, podían firmar las boletas para la votación y tenían derecho a que se les expidiera una constancia de su intervención, así como del número de boletas firmadas.

6.- Cuando a la hora señalada no podía instalarse la casilla por la ausencia de las personas designadas para ello, de acuerdo a la ley, ni hubiera funcionario alguno dotado de fe pública, podía instalarse la casilla siempre que estuvieren conformes los partidos políticos y los candidatos contendientes.

7.- También tenían derecho los candidatos a que se les expidiera copia certificada del resultado del escrutinio, sin que causara impuesto alguno.

8.- Hecho el escrutinio general y revisado por los escrutadores, el Presidente de la Junta Computadora declaraba en voz alta el número de votos que había obtenido cada candidato y en cuál de ellos recaía la elección por haber tenido mayor número de votos, siendo este último quien tenía derecho a que se le entregara la credencial respectiva debidamente firmada.

9.- Ya no como candidatos, sino mas bien en su calidad de ciudadanos de la República, contaban a su vez con una serie de derechos que la misma legislación les reconocía, como son, por ejemplo, aquel referente a la consulta libre de las listas electorales de cada sección, para proponer modificaciones, supresión de nombres, etc; o bien el derecho que todo ciudadano tenía de reclamar ante la Cámara de Diputados o de Senadores la nulidad de las elecciones para diputado (por ambos principios) o para Senadores, e inclusive también para Presidente de la República. Este derecho era igualmente conferido a los partidos políticos, como bien lo expresaba el artículo 123 de la ley en cita.

Por otra parte, los candidatos también tenían ciertas obligaciones que les imponía la ley electoral como son, *grosso modo*, la de no poder aceptar o propagar su candidatura para algún cargo en el que no fueran elegibles; estaban igualmente obligados a hacerse inscribir en el padrón y listas electorales, promoviendo si fuere necesario los recursos que la ley señalaba; así como la obligación ya referida de desempeñar los cargos electorales para los que fueran designados, toda vez que no podían renunciar, teniendo que vigilar siempre por la pureza del sufragio, según lo apuntaban los artículo 42 y 47 de la Ley Electoral Federal de 1946.

Los candidatos tenían legitimación jurídica, *sponte sua*, para presentar protestas, objetar y reclamar contra lo que a su juicio consideraran infracciones a la ley que repercutieran en la preparación y desarrollo de las elecciones, así como de la computación de los votos.

Los candidatos, contaban a su vez con una serie de impedimentos legales; es decir, no podían, como ya se mencionó, ser

elegibles para Presidente, Senador o Diputado si formaban parte de las Comisiones Federales, Locales o de los Comités Distritales; y los Diputados a las legislaturas locales no eran elegibles para Diputados Federales o Senadores durante el período de su encargo.

Se imponía multa de trescientos a mil doscientos pesos o prisión de seis meses a dos años, o ambas sanciones, a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo o suspensión de derechos políticos de uno a tres años al que aceptara o propagara su candidatura para un cargo de elección popular a sabiendas de que no reunía los requisitos para ser elegible, como bien lo expresaba el artículo 127 fracción XIV de la ley multicitada.

Entre algunas de las notas características de esta legislación que merecen un comentario en particular, se pueden enunciar las siguientes:

A).- La vigilancia del proceso electoral en las elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión se encomendaba a la

Comisión Federal de Vigilancia Electoral con asiento en la capital de la República. Dicha Comisión se integraba 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 Nacionales. Lo interesante de este punto es la mención en la ley, particularmente en los artículos 7 y 12, de que la presencia de los partidos políticos no era en plano de igualdad, pues existía, por disposición legal, cierta preferencia a aquellos que fueran los "más importantes" que actuaran en el país, de ideología y programa diversos y siempre que no sostuvieran la misma candidatura. Valga tan sólo transcribir lo conducente:

**"ARTICULO 7.-...**

*Para cada elección los comisionados de los Poderes reunidos en junta previa citada por el Presidente de la Comisión invitarán a todos los partidos políticos, para que dentro del plazo que se les señale y de común acuerdo, propongan sus comisionados en el seno de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Si no se pusieren de acuerdo, los comisionados de los Poderes señalarán los partidos que deben enviar comisionados al seno de la Comisión Federal, cuidando que dichos partidos sean los*

*más importantes de los que actúen en el país, de ideología o programa diversos y que no sostengan las mismas candidaturas. Fijarán igualmente la fecha para la iniciación de las labores.*

*"ARTICULO 12.-...*

*Si no se pusieren de acuerdo, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral hará la designación y señalará los dos partidos políticos que deban enviar comisionados, procurando que dichos partidos sean los más importantes de los que actúen en la circunscripción, de ideología o programa diverso y que no sostengan las mismas candidaturas." <sup>39</sup>*

B).- Por primera vez se exigía legalmente el requisito del registro a los partidos políticos, el que no tenía efectos meramente declarativos, sino por el contrario eran constitutivos de derechos, pues sólo hasta en tanto se les expidiera el certificado de haberse registrado ante la Secretaría de Gobernación, las agrupaciones políticas no podían ostentarse como Partidos Nacionales, ni ejercer ninguno de los derechos que la ley concedía a los partidos políticos. Al obtener el registro que debía ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, los partidos políticos nacionales alcanzaban su personalidad jurídica y gozaban de todos los derechos inherentes a la

---

<sup>39</sup> V. GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pág. 243.

misma, pudiendo adquirir los bienes necesarios para el cumplimiento de sus fines. Así lo expresaban concretamente los artículos 27 y 29 de la ley.

Por su parte, la reorganización de un partido político, obligaba legalmente a sus directivos a solicitar de la Secretaría de Gobernación el registro de la agrupación reorganizada.

C).- Esta ley al igual que la de 1918 señalaba que ningún elector podía firmar las boletas, ni poner en ellas signo alguno para hacerse reconocer, ni designar a mayor número de personas de las que debía elegirse en una votación, bajo pena de nulidad.

D).- Igualmente que la ley de 1918, este ordenamiento de 1946 reproducía literalmente el contenido del controvertido artículo 58, pero ahora bajo el numeral 76, referente a que la votación podía recogerse por medio de máquinas computadoras, por lo que bien valen los

comentarios que al respecto se efectuaron al analizar la ley anterior <sup>40</sup>. El Presidente de la Junta tenía el mando de la fuerza pública que se comisionaba para la custodia de la Computadora, según decía el artículo 106 respectivo.

E).- Esta ley de 1946 sí estipulaba el cómputo que debía hacerse de la votación presidencial, pues sostenía el artículo 109 lo siguiente: "La Cámara de Diputados recibirá los expedientes que le remitan las Juntas Computadoras de los Distritos relativos a las elecciones de Presidente de la República y hará la computación total de votos emitidos en el país ajustándose a las prescripciones aplicables al caso y declarará cuál es la persona en que recayó la elección por haber obtenido mayoría de votos" <sup>41</sup>.

F).- Algo que ha sido sumamente cuestionado <sup>42</sup>, de entre los

---

<sup>40</sup> V. *Infra* pág. 44

<sup>41</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. *Op. cit.*, pág. 250

<sup>42</sup> Al respecto pueden consultarse: CASTRO, Juventino. "Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad", obra inédita, conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartido en la sede del Tribunal Federal Electoral



aspectos novedosos de este ordenamiento, es el relativo a la calificación de las elecciones, principalmente respecto a la intervención que tenía la Suprema Corte de Justicia en materia electoral. La Cámara de Diputados efectuaba la calificación de las elecciones de sus propios miembros y la presidencial y sus resoluciones eran definitivas e inatacables, igual sucedía con la Cámara de Senadores en cuanto a la calificación de sus miembros. Cuando a juicio de la Cámara correspondiente hubiera razón para estimar que en la elección respectiva existían violaciones al voto público, podía solicitar una investigación a la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 97 Constitucional <sup>43</sup>, o turnar

---

el 12 de agosto de 1992, Tema V, Segundo Módulo, Sección I, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral, pp. 9 a 20; FIX ZAMUDIO, Hector. "Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral", Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ed. Instituto Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1992, pp. 13 a 19; y FRANCO GONZALEZ SALAS, Fernando. "Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano", obra inédita, conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartido en la sede del Tribunal Federal Electoral el 3 de agosto de 1992, Tema I, Segundo Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral, pp. 18 y 19.

<sup>43</sup> El artículo 97 constitucional en su tercer párrafo menciona: "La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes".

el caso al Ejecutivo Federal, para la respectiva consignación del caso a la Procuraduría General de la República. La Suprema Corte de Justicia debía comunicar los resultados de su investigación a la Cámara respectiva y al Ejecutivo Federal, para los efectos conducentes en la calificación de las elecciones y en su caso para la consignación penal que fuere procedente. Si del examen de la documentación correspondiente, de la información de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral o de la investigación de la Suprema Corte de Justicia, aparecían irregularidades que ameritaran invalidar una elección, la Cámara competente debía declarar la nulidad.

G).- Por último, esta legislación no nada más regulaba la nulidad de la votación o de las elecciones, cuando fuera procedente, sino que incluso estableció en el artículo 119 que el voto de un elector era nulo cuando se emitía contra las disposiciones que establecía la ley, sea cuando hubiera incapacidad en el elector o cuando el candidato era inelegible, etc.

Esta Ley Electoral Federal de 1946 fue reformada, en numerosos

artículos, mediante Decreto de fecha 21 de febrero de 1949, ya durante la Presidencia de Miguel Alemán.

Podría decirse que las reformas, en términos generales, vinieron a precisar algunas de las disposiciones de la Ley Electoral de 1946, cuyo contenido en un principio había quedado ambiguo e inconcreto.

Reguló con sobrada claridad, las atribuciones que tenían, tanto la Comisión Federal de Vigilancia, las Comisiones Locales Electorales, así como los Comités Electorales Distritales y el Consejo del Padrón Electoral, haciendo las distinciones correspondientes en varias fracciones de los artículos 8, 13, 17 y 52 respectivamente.

Adicionó requisitos para la constitución de los partidos políticos, además de señalar las características que debían revestir los estatutos que presentaran aquellos que optaran a su debido registro como partidos políticos nacionales; y por otra parte precisó los órganos internos con los que debían contar los partidos políticos que quisieran se les otorgara el registro correspondiente. Modificaciones a los

---

artículos 24, 25, 26 y 28 de dicho ordenamiento.

Reguló la denegación del registro de una candidatura y el recurso en contra de dicho acto, haciendo las adecuaciones conducentes al contenido del artículo 60 de la citada ley.

Igualmente reformó el artículo 63 referente a los representantes generales y especiales que podían ser designados por los partidos políticos y por los candidatos, ahora denominándolos sencillamente como "representantes personales".

Por último, lo que llama la atención es que la facultad de la Suprema Corte de Justicia, la cual deviene de la Constitución de 1917, en su artículo 97 párrafo tercero, que había sido incorporada a la ley electoral secundaria, fue motivo de derogación, pues se suprimió la misma, para dar paso únicamente a la intervención que haría la Procuraduría General de la República respecto de la averiguación de posibles violaciones al voto público. Supresión que sólo fue a nivel de ley, más no a rango constitucional, pues dicha

---

facultad se sigue conservando en el texto de nuestro actual artículo 97 de la Constitución General de la República, con todas las críticas y comentarios que ha merecido de parte de los constitucionalistas de todos los tiempos modernos.

No debe confundirse esta facultad "indagatoria", llamémosle así, que tiene nuestro Máximo Tribunal, con la facultad "revisora", conferida, a su debido tiempo, en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, que será objeto de estudio en apartados siguientes <sup>44</sup>. Por lo que atañe a la facultad indagatoria o investigatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algunos estudiosos opinan que la "...disposición del artículo 97 que se crea desde 1917, ha sufrido modificaciones y supresiones, pero siempre se ha persistido en dejar la atribución en sus términos. Ello significa una voluntad firme y persistente para que, aunque sea en forma excepcional, se le conceda a la Suprema Corte de Justicia, -como integrante de los Poderes de la Unión-, una función política, como

---

<sup>44</sup> V. Supra pág. 209

---

puede fácilmente entenderse de la simple lectura de la disposición constitucional. Insistimos en aclarar que esta intervención posible de la Suprema Corte, no puede ni debe confundirse con aquella reclamación constitucional que se estableció en el año de 1977, dentro del artículo 60, y que creó el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, contra las decisiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Este recurso no tuvo una vigencia real, y se suprimió por reforma de noviembre de 1986, que derogó al párrafo tercero del artículo 60 constitucional." <sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> CASTRO, Juventino V. Op. cit., pág. 12; Cfr. CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, Ed Porrúa, 1981, pp. 148 a 150; y CARPIZO MC GREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales, México, Ed. UNAM, 1983, 2ª ed., pp. 384 a 387.

**LEY ELECTORAL FEDERAL****(4 de diciembre de 1951).**

A los dos años y diez meses, aproximadamente, de que el pueblo mexicano contara con modificaciones a diversas disposiciones electorales a raíz de las últimas reformas a la Ley Electoral, acaecidas en 1949; en el mismo sexenio del Presidente de la República Miguel Alemán V., se dió cabida a un nuevo ordenamiento en la materia que viniera a abrogar todo lo ya hecho hasta el momento.

Efectivamente, el 4 de diciembre de 1951 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Electoral Federal, cuyo artículos primero y segundo transitorios ordenaban derogar al cuerpo legal que le precedió, pero dejaba subsistentes, válidas y con plenos efectos legales, todas las actuaciones, de los organismos electorales, realizadas con anterioridad a la vigencia de la nueva ley.

Este ordenamiento conserva en gran medida la organización y

estructura de las leyes anteriores, pero incluye, a buena hora, el inicio de lo que con posterioridad vendría a ser, en otras leyes, el capítulo relativo a los recursos y medios de impugnación en materia electoral. La Ley de 1951 que se analiza, distinguió un Capítulo IX referente a "Garantías y recursos". No puede decirse que su contenido haya sido ejemplar, pues prescinde de muchos detalles procedimentales y jurisdiccionales, en tanto aún imperaba el contencioso mixto; es decir, la participación de organismos político-electorales y de autoridades jurisdiccionales, pertenecientes estas últimas al poder judicial, que resolvían controversias en materia electoral <sup>46</sup>. Mas aún, este ordenamiento de 1951 es un de los dos (junto con el de 1918) que tuvieron más larga vigencia, ya que estamos hablando de 22 años aproximadamente de su constante aplicación en México, hasta que viniera a ser abrogada por la Ley Federal Electoral de 1973.

---

<sup>46</sup> Sobre el particular se recomienda consultar las obras de: FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción a la Teoría de los Recursos en el Contencioso Electoral", Op. Cit., pp. 1 a 42; y OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús. "La calificación de las elecciones en el derecho comparado", obra inédita, conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartido en la sede del Tribunal Federal Electoral el 26 de junio de 1992, Tema XVIII, Segunda Sección, Primer Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral, pág. 35 a 39.



**Esta ley sufrió en tres ocasiones reformas y adiciones a diversos preceptos:**

**1.- Decreto que Reforma Diversos artículos de la Ley Federal Electoral.- Publicado en el Diario Oficial de fecha 7 de enero de 1954, durante el mando del Presidente Adolfo Ruiz Cortines; decreto que entró en vigor a los tres días siguientes a su publicación en dicho medio de comunicación oficial.**

**2.- Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal.- Publicada en el Diario Oficial de fecha 28 de diciembre de 1963, durante la Presidencia de Adolfo López Mateos; dicha ley entró en vigor al día siguiente de su publicación.**

**3.- Decreto que Reforma los Artículos 51, 52 Fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 Fracción II y Párrafo final, 93 Fracciones II y VI, 94 Fracciones I, II y III, 105 Fracción VI y 110 Fracción III de la Ley Electoral Federal.- Publicado en el Diario Oficial de fecha 29 de enero de 1970, cuando Gustavo Díaz Ordaz era**

---

Presidente de la República. Este Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación.

La estructura de la Ley Electoral Federal de 1951 adoleció de los denominados Títulos, pero contó con doce Capítulos, algunos de los cuales estaban divididos a su vez en Secciones. El número total de sus artículos ascendió a 149 exclusivamente.

Este ordenamiento en comento, por primera vez hizo igualmente responsables a los partidos políticos, de la vigilancia y desarrollo del proceso electoral, por lo que ya no era éste exclusivamente de la incumbencia del Estado y de los ciudadanos mexicanos, a quienes las leyes anteriores habían favorecido en forma exclusiva. Lo anterior obedeció a las reformas que sufrieron los artículos 6 y 27 de la Ley Electoral Federal de 1951:

*"ARTICULO 6.- La efectividad del sufragio constituye 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, a los partidos legalmente registrados y a los ciudadanos*

*mexicanos, en la forma y términos que establece la presente ley.*

*"ARTICULO 27.- Los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales y de orientación política.*

*Los Partidos Políticos registrados son auxiliares de los organismos electorales y comparten con ellos la responsabilidad en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral."*<sup>47</sup>

De lo anterior puede desprenderse la fuerza que paulatinamente irfan adquiriendo los partidos políticos, desplazando la figura central de los candidatos y subsumiendo poco a poco los derechos y obligaciones de éstos.

Los organismos a los que esta ley otorgaba facultades para la preparación, desarrollo y vigilancia del referido proceso electoral eran: La Comisión Federal Electoral; las Comisiones Locales Electorales; los Comités Distritales Electorales; las Mesas Directivas de las Casillas;

---

<sup>47</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pp. 282 y 284.

y el Registro Nacional de Electores. En dichos organismos los partidos políticos contaban con representación a través de comisionados, de representantes propietarios o suplentes, que debían ser registrados ante las autoridades electorales ante las que ocurrieran.

Igualmente que la ley anterior, este nuevo ordenamiento exige a los partidos políticos el registro correspondiente ante la Secretaría de Gobernación, para poder ostentarse como nacionales y ejercer los derechos que se les confieren por ley, debiendo cumplir con el requisito de exhibir la declaración de principios, programa y estatutos -estos últimos requisitos fueron incorporados hasta las reformas de 1949 a la ley anterior-.

La Ley Electoral Federal de 1951 otorgó algunos derechos a los candidatos, entre los cuales se encuentran:

1.- Subsistió el derecho conferido a los candidatos para designar al representante común, ante los organismos electorales, cuando dos

---

o más Partidos Políticos sostuvieran una misma candidatura <sup>48</sup>. A los funcionarios electorales que se negaban a reconocer la personalidad de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos y les impidieran el ejercicio de las atribuciones que les concedía la ley, el artículo 142 en su fracción X, establecía la posibilidad de imponerles una multa de trescientos a mil doscientos pesos o prisión de seis meses a dos años, o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo o suspensión de derechos políticos de uno a tres años.

2.- De la misma forma se reconoció el derecho que tenía cada candidato a que, desde que su candidatura quedara registrada, pudiera nombrar representantes personales, de igual manera que los partidos políticos podían hacerlo. Se les exigía registrar los nombramientos de representantes ante la Comisión Local -si se trataba de los designados para intervenir en una Entidad Federativa-, y ante los Comités Distritales -cuando se tuviese que actuar en sus

---

<sup>48</sup> V. *Infra* pág. 70 *in fine*.

respectivas circunscripciones-. Mediante reforma de 1954, se agregó un último párrafo al artículo 71 de la Ley, para incorporar la facultad de la Comisión Federal Electoral, respecto al registro supletorio de credenciales de los representantes de los partidos políticos y de candidatos, en el caso de negativa de los organismos electorales anteriormente citados. Para 1970, fue reformado nuevamente este artículo con la finalidad de incorporar un párrafo más que expresara la obligación de registrar los nombramientos de los representantes bajo pena de no surtir efecto alguno.

Se entendía por "representante especial" al designado ante la Comisión Federal, las Comisiones Locales, los Comités Distritales y las Casillas Electorales; y por "representante general" al designado para intervenir en el proceso eleccionario en los municipios que integraban una circunscripción electoral.

3.- Los candidatos podían firmar las boletas que obraran en poder de los Comités Distritales, además contaban con el derecho a que se les expidiera una constancia de su intervención, así como del número

de boletas firmadas, pero sin que por dicha firma se impida la oportuna distribución.

Una vez cerrada la votación, se llenaban los esqueletos aprobados por la Comisión Federal Electoral, para la documentación del acto, debiéndose consignar los números con cifra y con letra y firmar por los miembros de la Mesa, los representantes de los partidos políticos y de los candidatos allí presentes. En 1970 mediante reforma al artículo 93 de la Ley -que otorgaba este derecho-, se adicionó el derecho de firmar a "...las fórmulas de partido...", toda vez que obedeció a la reforma constitucional previa que incorporó los denominados "diputados de partido" y que con posterioridad se comentará <sup>49</sup>.

Por otra parte también podían, para mayor garantía, una vez efectuada la computación de votos, firmar la envoltura de los paquetes bien cerrados que contenían los documentos electorales,

---

<sup>49</sup> Vid. Supra pág. 132

para ser remitidos a los Comités Distritales.

4.- Los candidatos tenían derechos a estar presentes en el momento mismo de la instalación de las casillas electorales y si por cualquier motivo, la casilla no podía ser instalada (por ejemplo: por la ausencia de los responsables de la misma o del Comité Distrital correspondiente), los representantes de los partidos así como de los candidatos podían ponerse de acuerdo para proceder a la instalación de dicha casilla.

5.- Los representantes de los candidatos, cuando no estaban incluidos en las listas electorales de la sección en que actuaban, también podían votar en la casilla debiéndose anotar esta circunstancia en el acta final. El artículo 84 de la Ley de 1951, que contenía el reconocimiento de este derecho, fue modificado en 1954 para contener expresamente, y al mismo tiempo, el derecho propio de los candidatos y no sólo de sus representantes.

6.- Los representantes de los candidatos tenían derecho a que se



---

les entregara una copia certificada del resultado del escrutinio, debiéndose entregar la copia después de que se hubiera levantado el acta, sin que en ningún momento causara impuesto alguno. Asimismo tenían derecho a que se les expidiera copia de todas las actas levantadas en casillas, Comités Distritales y Comités Locales con motivo del proceso electoral, según lo señalaban los artículos 96 y 103 del ordenamiento en comento.

7.- Concluída las labores de la casilla los representantes de los candidatos podían exigir todas las garantías necesarias para la debida seguridad de los documentos electorales.

8.- El procedimiento que debía seguirse en la sesión del Comité Distrital lo enunciaba con claridad el artículo 105 de la Ley y contenía el derecho de los candidatos a diputado propietario y suplente, que hubieren obtenido el mayor número de votos en la elección, de recibir la constancia de acuerdo al modelo que aprobaba la Comisión Federal Electoral. El artículo referido fue adicionado en 1970 -después de las reformas constitucionales que dieron entrada a los llamados

"diputados de partido"-, para enfatizar que los candidatos a diputado, propietario y suplente debían ser integrantes de la "fórmula" que hubiere obtenido mayor número de votos en la elección.

9.- Para el caso de la elección de Senadores, la Comisión Local respectiva, celebraba sesión el tercer domingo de julio, a la cual podían concurrir los candidatos o sus representantes, procediendo a hacer el cómputo de la votación recogida en la entidad, conforme a las reglas enmarcadas en el artículo 110 de la Ley de 1951 multicitada.

10.- Durante la vigencia de esta Ley Electoral Federal de 1951, se dieron importantes reformas constitucionales que más adelante se precisarán <sup>50</sup>, pero por lo pronto sí es necesario destacar lo siguiente:

La Ley de 1951, al igual que sus predecesoras, sólo reconocía el

---

<sup>50</sup> V. Supra pág. 130

derecho a votar a los mexicanos varones mayores de 18 años, si estaban casados y de 21 cuando aún no lo estuvieran, que contaran con el goce de sus derechos políticos y se hubieren inscrito en el Registro Nacional de Electores. Así lo estipulaba el artículo 60 de dicha ley; sin embargo, ya para 1953, en la Presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, se reforma por primera vez el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce la loable oportunidad a la mujer de ejercer el derecho a votar en las elecciones, por lo que "...a los dieciocho años, varones y mujeres son ciudadanos con voto activo" <sup>51</sup>; dichas modificaciones quedaron así:

*"ARTICULO 34.- Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:*

*1.- Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y*

---

<sup>51</sup> LABASTIDA, Horacio. "Las Constituciones Mexicanas", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México. Ed. UNAM, IJ, 1992, pág. 400

*II.- Tener un modo honesto de vivir.* " 52

Este mismo artículo constitucional sufre nuevamente reformas, pero ahora durante el mando presidencial de Gustavo Díaz Ordaz, quien promulga el decreto respectivo consistente en las modificaciones a la mayoría de edad, lo que viene a constituir el precepto fundamental tal y como se encuentra actualmente:

*"ARTICULO 34.- Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:*

*I.- Haber cumplido 18 años, y*

*II.- Tener un modo honesto de vivir.* " 53

Las reformas constitucionales, antes señaladas, ocasionaron que la Ley Electoral Federal de 1951 incorporara a su texto los cambios

---

<sup>52</sup> SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al través de los regímenes revolucionarios 1917-1990. Op. cit., pág. 114

<sup>53</sup> Idem.

necesarios para adecuarla a la Carta Magna. Así tenemos que en 1954 incorpora el derecho al voto de la mujer, y en 1970 deja tan sólo la mayoría de 18 años para tener la calidad de elector.

Por otra parte, ya en lo tocante a las obligaciones que tenían los candidatos, se pueden citar aquellas referidas a ocupar o desempeñar los cargos electorales y velar por la pureza del sufragio. Los cargos electorales, igual que lo señalaba la ley anterior, no eran renunciables; sin embargo esta ley de 1951 incorporó a su texto el que se pudieran admitir excusas para desempeñarlos, cuando se fundaran en causas graves, calificadas por el organismo que hacía la designación.

Otra obligación de los candidatos era la de que una vez obtenida la constancia, que los acreditara con el mayor número de votos en las elecciones participantes, debían presentarla, para su registro, a la Comisión Federal Electoral, quien podía negar el registro, si a su juicio hubiere habido irregularidades graves en el proceso electoral, motivando su fallo y haciéndolo del conocimiento de la Cámara respectiva. Como el acto de la negativa de la autoridad electoral no

---

tenía previsto un recurso específico por medio del cual pudiera impugnarse para obtener la revocación, modificación o nulidad del mismo, entonces entraba en el sistema genérico de impugnaciones que este ordenamiento previó al consignar en el artículo 115 que : "En los casos en que esta ley no establezca recurso especial para reclamar contra los actos de los organismos electorales, los interesados podrán recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior, acompañando las pruebas correspondientes. El recurso deberá resolverse dentro de tres días, salvo que hubiere diligencias que practicar. Contra actos de la Comisión Federal Electoral, podrá pedirse la revocación que se decidirá dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso, salvo que hubiere diligencias que practicar" <sup>54</sup>. Este cuerpo legislativo sostuvo que ninguna autoridad, fuera de las expresamente señaladas en la ley, podían intervenir en la preparación de las elecciones o en la realización de éstas y de las operaciones relacionadas con el cómputo, si no era a requerimiento de los organismos o funcionarios electorales

---

<sup>54</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pág. 271

competentes y bajo la responsabilidad de éstos.

Las candidaturas debían registrarse. Las de Presidente de la República se registraban ante la Comisión Federal Electoral, las de Senadores ante la Comisión Local Electoral de la entidad respectiva y la de Diputados ante el Comité Distrital Electoral que correspondiera.

Subsistió el derecho exclusivo de los partidos políticos a registrar candidatos, quienes podían participar en las elecciones con todos los derechos y deberes que les imponía la legislación de la materia, sin embargo, incurrió en la misma imprecisión que la ley anterior <sup>55</sup>, al reconocer que se podía votar por candidatos no registrados y darle efectos en la computación de los votos a aquellos efectuados a favor de candidatos independientes, a quienes se les podían extender las constancias mencionadas. La ley reguló el derecho a recurrir la negativa de los organismos electorales a registrar candidaturas, pero

---

<sup>55</sup> Vid. *Infra*, pp 84 a 86.

sólo para ser ejercido por los partidos políticos, ya que éstos eran los únicos legitimados legalmente para reclamar mediante inconformidad por escrito, la que resolvía el órgano superior jerárquico.

En cuanto a la legitimidad procesal de los candidatos, puede decirse que la Ley Electoral Federal de 1951, les reconoció el derecho a presentar protestas por escrito, durante la preparación y desarrollo de las elecciones y en la computación, bastando tan sólo hacer constar el hecho y el artículo o artículos de la ley que estimaren violados. En las reformas de 1954 se adicionó el artículo 72 de la ley, para obligar a los secretarios de los organismos electorales correspondientes a recibir las protestas que se les hubieren presentado.

Los candidatos, según el artículo 74, podían objetar por escrito y dentro de los cinco días siguientes a la publicación, el señalamiento de algún lugar para la instalación de casillas, así como los nombres de los ciudadanos designados como Presidente, Secretario y escrutadores, propietarios y suplentes de cada una de ellas.



Cualquier candidato podía gestionar, hasta antes del segundo domingo de junio, ante el Comité Distrital Electoral que correspondiera, la modificación de las listas nominales de electores, por muerte, incapacidad o suspensión de los derechos debidamente comprobada de alguno de los ciudadanos inscritos, o inclusive podía formular ante la casilla correspondiente la protesta que procediera en el momento mismo de la elección.

El Secretario de la casilla ante la que se hubiere presentado alguna protesta de parte de un candidato, debía recibir la misma, y devolver firmadas las copias, tomando nota de los incidentes que en la casilla ocurrieran, que pudieran alterar la votación o su sentido. En 1954 se reformó el artículo 97 de la ley para agregar que: "Igual obligación tienen respecto a las protestas que presente cualquier elector de la sección". Nótese aquí el ejercicio de una acción popular en beneficio de la transparencia de las elecciones y de la legalidad en el proceso electoral.

También existía una acción popular, es decir, todo ciudadano

---

mexicano -siempre y cuando estuviere previamente empadronado-, vecino de un Distrito Electoral, de un Estado o del Distrito Federal, tenía derecho a reclamar ante la Cámara respectiva la nulidad de la elección de Diputados (ante la Cámara de Diputados), de Senadores (ante la Cámara de Senadores) o de Presidente de la República (ante la Cámara de Diputados) o solicitar la nulidad de los "votos" emitidos para dichas elecciones. Los artículos 138 y 139 de la ley multicitada consideraba que igual derecho correspondía a los partidos políticos y a "sus" candidatos, debiendo interponer la reclamación de la nulidad, en tanto que la elección contra la cual fuera dirigida, no haya sido aún calificada por la Cámara correspondiente, agregando que estas reclamaciones no estaban sujetas a formalidad alguna y "no causaban ningún impuesto". !Faltaba más!.

Entre los impedimentos a ser elegibles se encontraban los siguientes:

1.- Los Diputados a las Legislaturas Locales no podían ser elegibles para Diputados Federales o Senadores durante el período de

su encargo.

2.- Tampoco podrán ser elegibles, salvo que se separaran definitivamente de su encargo seis meses antes de la elección, los presidentes de los Ayuntamientos de municipalidades que constituyan uno o más distritos electorales, de municipalidades que constituyan la mayor parte de la población de un distrito electoral, y de las cabeceras de los distritos electorales.

3.- Ningún miembro de la Comisión Federal, Local o Comité Distrital, podía figurar como candidato, ni ser electo Presidente de la República, Senador o Diputado, dentro de las respectivas circunscripciones de aquellos organismos durante el tiempo de su encargo, salvo que se separasen, con noventa días de anticipación, a la fecha de la elección.

Se le imponía multa de trescientos a mil doscientos pesos o prisión de seis meses a dos años, o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo o suspensión de derechos políticos

---

de uno a tres años al que aceptare o propagare su candidatura para un cargo de elección popular a sabiendas de que no reunía los requisitos para ser elegible. Así lo estatuyó la fracción XII del artículo 142 de la Ley Electoral Federal de 1951.

La ley analizada consideró pertinente incluir, en una de sus disposiciones, aquella que establecía la sanción al abstencionismo y al incumplimiento en el cargo, pues sostenía el artículo 140 de dicha ley que se impondría multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, o ambas sanciones, a juicio del juez, y suspensión de derechos políticos por un año, al que, sin causa justificada, se abstuviera de inscribirse en el padrón electoral que le correspondiera, o bien, se abstuviera de votar en las elecciones federales o se negare a desempeñar las funciones electorales que se le encomendaban <sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Cabe preguntarse ¿quién era el juez competente para la aplicación de estas sanciones?, si por un lado la ley de 1951 establecía que no podían intervenir más que las autoridades electorales y por otro lado se trataba de sanciones especiales tipificadas en un ordenamiento federal. Nos inclinamos a pensar que la competencia se surtía a favor de los Jueces Federales en materia Penal, previa intervención del Ministerio Público Federal, quienes estaban facultados para aplicar dichas penas.

Las notas distintivas de la Ley Electoral Federal de 1951, además de las ya mencionadas, pueden resumirse como sigue:

1.- El artículo 30 de la referida ley exigía a los partidos políticos que sus estatutos necesariamente establecieran un sistema de elección interna para designar a los candidatos que el partido sostuviera en las elecciones constitucionales, sin que en ningún momento, consistiera en actos públicos que se asemejaran a dichas elecciones constitucionales.

2.- Esta ley, al igual que la anterior, permitió el registro, ante la Secretaría de Gobernación, de agrupaciones reorganizadas que aspiraran a ser partidos políticos con todos los derechos que la ley les confería. Prohibía, al mismo tiempo, que cualquier agrupación usara la denominación de Partido Nacional, Confederación de Partidos Nacionales o Coalición de Partidos Nacionales, si no reunía los requisitos que la ley establecía, por lo que en cada elección solamente tenían derecho a intervenir como partidos políticos, las agrupaciones constituidas conforme a la ley, que hubieren obtenido su registro en

la Secretaría de Gobernación, por lo menos un año antes de la fecha de aquella, con fundamento en los artículos 36, 40 y 42 de ley citada.

3.- En 1951 la ley señalaba que las boletas electorales que se hacían conforme al modelo aprobado por la Comisión Federal Electoral, contenían los nombres y apellidos de los candidatos, los respectivos colores registrados, el puesto para el que se le postulaba y las indicaciones relativas al distrito y sección electorales, y llevaban impresas las firmas del Presidente y del Secretario de la Comisión Federal Electoral. En 1970 la reforma consistió en adicionar lo relativo a que las boletas para la elección de Diputados y Senadores, pues debían contener solamente un círculo para cada "fórmula de candidatos" propietarios y suplentes postulados por un partido, de tal manera que no se requería, por mandato legal, más que la emisión de un sólo voto, para comprender al propietario y al suplente. Independientemente de lo anterior, subsistió el espacio necesario para que el elector, de manera secreta, escribiera en el lugar correspondiente el nombre de su candidato si éste no estaba registrado. Esta ley ya no menciona la palabra de "candidato

---

independiente" salvo el artículo 143 que en su fracción IV incluía la sanción a que serían acredores los funcionarios que por favorecer intereses políticos, redujeran a prisión a los propagandistas, candidatos o representantes de un partido o candidato independiente o sus representantes, pretextando delitos o faltas que no se hubieren cometido.

4.- Sigue aún vigente, a esas fechas, lo de la regulación de las indescifrables "máquinas computadoras" a que hace alusión el artículo 86 de la Ley de 1951 <sup>57</sup>. La alteración que tuvo fue la supresión de la fracción V que exigía a los electores de la sección respectiva, conocer el manejo de dichas máquinas.

5.- Esta ley contenía un capítulo exclusivo sobre la calificación de las elecciones, en la que al igual que la ley anterior permitía la intervención de la Procuraduría General de la República, a fin de practicar la averiguación correspondiente al estimarse violaciones al

---

<sup>57</sup> V. *Infra* pp. 44 a 70

---

voto público. Vale la pena dar una leída exhaustiva a los artículos 126 a 134 para darse cuenta del detalle que el legislador trató de dejar asentado respecto del procedimiento de calificación de elecciones, el cual fue suprimido por leyes posteriores, como se verá más adelante.

6.- La Ley Electoral Federal de 1951 abrogó por completo la figura de la nulidad del "voto", que las leyes anteriores sí regulaban y tan sólo dejó la nulidad de votación y de elecciones.

7.- La reforma de 1963 efectuada a la Ley Electoral Federal de 1951 vino a incorporar un artículo 44 bis que reconoció el derecho a los partidos políticos nacionales, legalmente registrados, a gozar de la exención del impuesto del timbre, de aquel relacionado con rifas y sorteos, del de la renta sobre utilidades gravables por enajenaciones de bienes, y del causado por la venta de impresos editados para la difusión de sus principios, programas y estatutos.

8.- Por último, en 1951 aún la ley electoral no mencionaba nada respecto a los diputados de partido, como ha quedado señalado en



líneas anteriores, pero para 1970, se incorporó en la ley secundaria la denominación aludida, ahora sí dejando para siempre sin efectos los votos efectuados a favor de candidatos no registrados o independientes, pues se exigió que la computación de los mismos se siguiera conforme a las reglas siguientes:

**LEY DE 1951**

*"ARTICULO 94.- Para hacer la computación de votos se seguirán las reglas siguientes:*

*"I.- Si el elector vota en favor de un propietario y de un suplente, se computan los dos votos;*

*"II.- Si vota en favor de un propietario o de un suplente, se computa ese único voto, y*

*"III.- Si vota por un propietario y dos o más suplentes o por un*

**REFORMA DE 1970**

*"ARTICULO 94.- Para hacer la computación de los votos se seguirán las reglas siguientes:*

*"I.- En las elecciones de Diputados y Senadores se computarán los votos emitidos por fórmulas de Partido, contándose un voto por cada círculo cruzado;*

*"II.- Si en la elección para Diputados el elector cruza más de un círculo no se computará el voto; si en la de Senadores el elector vota por más de dos fórmulas, no se computa ningún voto;*

*"III.- Si en la elección de Presidente de la República, el*

*suplente y dos o más propietarios, sólo se computa el voto que no esté duplicado.*

*elector cruza más de un círculo, no se computa el voto, excepto que todos los Partidos cuyos círculos se hayan cruzado postulen al mismo candidato, en cuyo caso se computará como un voto a su favor, en lo personal.*

*"Las boletas serán numeradas por orden progresivo y se llevará un registro de las anuladas; total o parcialmente, especificándose la fracción de este artículo en que queden comprendidas."*

*"Las boletas serán numeradas por orden progresivo y se llevará un registro de las anuladas; total o parcialmente, especificándose la fracción de este artículo en que queden comprendidas."*

Durante la vigencia de la Ley Electoral Federal de 1951, que corre a partir de esta fecha y hasta 1973, como ya se mencionó, la Constitución Política General, sufrió nueve reformas en los artículos, 34, 52, 54, 55 y 58 por lo que atañe a cuestiones en materia electoral.

1.- En 1951, con Miguel Alemán, se reformó el artículo 52 constitucional, respecto a la división del territorio con base en el número poblacional a fin de elegir diputados.

---

2.- En 1953, con Adolfo Ruiz Cortines, se reformó el artículo 34 constitucional, para reconocerle a la mujer su derecho a votar.

3.- En 1960, con Adolfo López Mateos, se reformó nuevamente el artículo 52 constitucional, respecto a la división territorial basada en el número poblacional que arroje el censo general.

4.- En 1963, igualmente con Adolfo López Mateos, se reformó el artículo 54 constitucional, para incorporar la nueva figura, entonces, de diputados de partido.

5.- En 1969, con Gustavo Díaz Ordaz, se volvió a reformar el artículo 34 constitucional, para suprimir lo de la edad de veintinueve años y sólo dejar la mayoría a los dieciocho, y

6.- En 1972, con Luis Echeverría Álvarez, se reformaron los artículos 52, 54, 55 y 58 constitucionales, respecto a la división territorial para elegir diputados; las reglas para la elección de diputados de partido; la edad de veintinueve años cumplidos para ser

diputado, así como la edad de treinta años para ser Senador.

Como nota importante se transcribe a continuación, solamente, el contenido del artículo 54 constitucional conforme a la entonces reforma del 22 de junio de 1963, que dió entrada a los llamados "diputados de partido", quienes formarían el antecedente de lo que hoy se conoce como diputados por el principio de representación proporcional:

*"ARTICULO 54.- La elección de diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con diputados de partido, apegándose, en ambos casos, a lo que disponga la ley electoral y, en el segundo, a las reglas siguientes:*

*"I.- Todo Partido Político Nacional, al obtener el dos y medio por ciento de la votación total en el país en la elección respectiva, tendrá derecho a que se acrediten, de sus candidatos, a cinco diputados, y a uno más, hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento más de los votos emitidos;*

*"II.- Si logra la mayoría en veinte o más distritos electorales, no tendrá derecho a que sean reconocidos diputados de partido, pero si triunfa en menor número, siempre que logre el dos y medio por ciento mencionado en la fracción anterior, tendrá derecho a que sean acreditados hasta veinte diputados, sumando los electos directamente y los que*

*obtuvieron el triunfo por razón de porcentaje;*

*"III.- Estos serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el porcentaje de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido, en todo el país;*

*"IV.- Solamente podrán acreditar diputados en los términos de este artículo, los Partidos Políticos Nacionales que hubieran obtenido su registro conforme a la Ley Electoral Federal, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección; y*

*"V.- Los diputados de mayoría y los de partido, siendo representantes de la nación como lo establece el artículo 51, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones." <sup>58</sup>*

Esta reforma constitucional, es considerada "...la más importante que ha ocurrido en materia política a partir de la vigencia de la Constitución de 1917..." <sup>59</sup>; con base en dicha reforma, el artículo 54 establece los procedimientos para la elección de diputados: uno, el tradicional de elección directa por mayoría de votos, en cuya virtud

---

<sup>58</sup> SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los regímenes revolucionarios, Op. cit., pág. 148

<sup>59</sup> CAMARA DE DIPUTADOS. XLVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones, México, 1967, Tomo VI, pág. 10.

---

los ciudadanos designan en forma personal a sus representantes; y el segundo, complementario de aquél, se otorga a los partidos políticos nacionales el derecho a un número proporcional de diputados, "con ello, este precepto creó una nueva fórmula dentro de las conocidas en la práctica democrática constitucional." <sup>60</sup>

Como se dijo, mediante esta reforma se deja por completo al margen a aquellos que traten en lo individual de proyectarse políticamente, pues de ahora en adelante sólo podrá tener el calificativo de candidato (con todos los derechos y deberes que le impone la Constitución y la ley secundaria), aquella persona que lo haga por conducto del partido político al que pertenezca, pues, como dijera Jesús Reyes Heróles, "...recuérdese que los partidos políticos designan candidatos, pero es el pueblo quien elige diputados; que los votos se reclutan con ideas y hombres. Con penuria de ideas y de hombres no hay votos. En virtud de que el pueblo de México sólo lucha en beneficio del pueblo de México, las ideas y los hombres de

---

<sup>60</sup> Idem.

---

la Revolución Mexicana tienen la fuerza que les permitirá enfrentarse a cualquier competencia electoral, como si fuera la práctica requerida para mantenerse en forma... No cabe duda que la política debe hacerse en y con los partidos políticos. Para la acción política, el hombre debe inscribirse en el partido que le dicten sus convicciones. La actividad política tiene que canalizarse en los partidos políticos..."<sup>61</sup>.

Consideramos que con esta reforma constitucional de 1963, es con la que se gesta el sistema representativo semidirecto, sistema que posteriormente fue conocido como "representación proporcional", y al cual se le han hecho severas críticas, a favor o en contra, pues inclusive entre las desventajas que han llegado a formularse están aquellas referentes a la falta de identidad entre electores y candidatos, el desplazamiento de la decisión de los miembros del cuerpo electoral a los partidos políticos, minimizando el papel que en toda democracia deben desempeñar los ciudadanos y, consecuentemente, el otorgamiento del monopolio del poder electoral

---

<sup>61</sup> Intervención que tuvo en el Debate de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el miércoles 26 de diciembre de 1962. Ibidem pp. 44 y 55.

a las elites partidistas, transformando las elecciones directas en indirectas, merced a la interposición de los partidos políticos y sus listas <sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> Vid. COTTERET, Jean Marie y Claude EMERI. Los sistemas electorales, Barcelona, Ed. Oikos-tau, 1973, pp. 93 a 99; BERLIN VALENZUELA, Francisco. Los sistemas electorales en el derecho comparado, Conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartida en la sede del Tribunal Federal Electoral el 10 de junio de 1992, Tema XII, Segunda Sección, Primer Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral, pp. 33 a 36.



**LEY FEDERAL ELECTORAL****(5 de enero de 1973).**

Esta Ley Federal Electoral fue publicada en el Diario Oficial de fecha 5 de enero de 1973 y entró en vigor el mismo día de su publicación, durante el régimen presidencial de Luis Echeverría Álvarez. Lamentablemente su vigencia no pasó de cinco años, pues en 1977, concretamente el 28 de diciembre, se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, mejor conocida como la "LOPPE".

El artículo primero de la citada ley de 1973, señaló que la misma era reglamentaria de los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación, así como el derecho de asociación política de los ciudadanos a través de los partidos políticos nacionales.

---

Este ordenamiento consideró responsables a todos los ciudadanos, a los partidos políticos y al Estado, como forma de organización política de la Nación, en velar por el ejercicio y efectividad del sufragio y en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Estableció esta ley que la Cámara de Diputados se componía de "...representantes de la Nación, electos por votación directa, mayoritaria y uninominal por distritos electorales y complementada con diputados de partido en los términos del artículo 54 constitucional"<sup>63</sup>, que la Cámara de Senadores se componía de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación directa y mayoritaria relativa, en sus respectivas entidades.

Las disposiciones de esta Ley Federal Electoral están mejor ordenadas, cuentan con una mayor sistematización, se encuentran divididas en siete Títulos, los que se refieren a: los objetivos de la Ley

---

<sup>63</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. Cit., pág. 280

---

y del derecho al voto activo y pasivo; los partidos políticos nacionales; los organismos electorales, concepto, integración y funciones; el Registro Nacional de Electores; los procedimientos en materia electoral; la nulidad y su reclamación; y a las garantías, recursos y sanciones. Todos estos Títulos hacen un total de 204 artículos más tres transitorios.

A continuación se esbozan los puntos principales respecto de los que la ley confería o reconocía derechos a los candidatos:

1.- Cualquier candidato o su representante podía gestionar, hasta antes del primer domingo de junio del año de la elección ordinaria, ante el Comité Distrital correspondiente, la modificación de las listas nominales de electores, por fallecimiento, incapacidad o inhabilitación debidamente comprobados, de alguno de los ciudadanos inscritos; o gestionar la inclusión, en su caso, de los no inscritos.

2.- Cada candidato o fórmula de candidatos a partir de su registro, podían nombrar su representante para las comisiones locales

electorales, comités distritales electorales, y mesas directivas de casillas de sus respectivas circunscripciones. Sus funciones eran vigilar el cumplimiento de la ley en el proceso electoral e interponer los recursos procedentes.

Los representantes de los candidatos, en los términos del párrafo anterior, para ejercer los derechos que la ley les confería, debían registrar los nombramientos que los acreditaban como tales, ante los organismos electorales, toda vez que, sin dicho registro, no surtían efectos.

Los nombramientos de los representantes de los candidatos y fórmulas para una Comisión Local o Comité Distrital, debían registrarse en estos organismos a más tardar el tercer domingo de junio del año de la elección, y si se trataba de los representantes de los candidatos ante las casillas, se registraban en el Comité Distrital de su circunscripción a más tardar el cuarto domingo de junio del año de la elección.

---

La Comisión Federal Electoral podía registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes de los candidatos y fórmulas en el caso de que los organismos electorales respectivos se negaban injustificadamente a hacerlo. Se imponía multa de trescientos a mil doscientos pesos o prisión de seis meses a dos años, o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo en su caso o suspensión de derechos políticos de uno a tres años, a los funcionarios electorales que se negaban a reconocer la personalidad de los representantes de los candidatos y les impedieran el ejercicio de sus atribuciones.

En cualquier acto electoral en donde un mismo candidato estuviera representado más de una vez, sus representantes debían actuar conjuntamente sin que se admitiera protesta o intervención por separado respecto a un mismo hecho, según lo expresaba el artículo 121 de la ley en cita.

A diferencia de la ley anterior, este ordenamiento de 1973 ya no mencionó la existencia de "representantes comunes"; es decir,

aquellos designados por el candidato, ante los organismos electorales, cuando dos o más partidos políticos sostuvieran una misma candidatura. Esta Ley reguló a las confederaciones y a las coaliciones de los partidos políticos, cuando sostenían la misma candidatura para una sólo elección y las tenía legalmente como un sólo partido.

Tampoco esta ley de 1973 entendió lo mismo por representante general y especial, como la ley de 1951, pues ahora ceñía la denominación de "representante general" al designado ante las comisiones locales y comités distritales (para vigilar el cumplimiento de la ley y la efectividad del sufragio el día de la elección, en los distritos para los que fuere nombrado), y de "representante de casilla" al designado ante la mesa directiva de casilla del distrito en que se postule candidato (para vigilar el cumplimiento de la ley y la efectividad del sufragio el día de la elección en la casilla correspondiente).

3.- Los candidatos podían firmar las boletas que estuvieran en poder de los Comités Distritales y seguían teniendo los mismos

derechos conferidos por la ley anterior respecto a la expedición de constancias de su intervención, y a la firma de la envoltura de los paquetes que contenían la documentación electoral <sup>64</sup>. Tenían derecho a firmar el acta final de escrutinio en la casilla respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 148 de dicho ordenamiento.

4.- También subsistió el derecho a estar presentes en el momento mismo de la instalación de las casillas electorales, momento en el que podían participar para la designación de los funcionarios de casilla, en los términos antes analizados <sup>65</sup>. Tenían derecho también a permanecer en la casilla. Podían estar presentes los candidatos, por sí o por medio de sus representantes, en la sesión de cada Comité Distrital o de cada Comisión Local Electoral, para examinar los paquetes electorales y hacer el cómputo distrital o de entidad relativo a la elección en su circunscripción o entidad.

---

<sup>64</sup> Vid. *Infra* pág. 110 in fine, punto 3.

<sup>65</sup> Vid. *Infra* pág. 112 punto número 4.

---

5.- Al igual que la ley anterior, también se les permitía votar en la casilla electoral en cuyas listas no estaban incluidos, en los términos mencionados al analizarse la ley de 1951 <sup>66</sup>.

6.- Los candidatos tenían derecho a que se les expidiera una copia certificada del acta de instalación, del acta de cierre y del acta de escrutinio y cómputo, además de aquellas que solicitaran, lo que no era gravado fiscalmente, según se desprende de los artículos 130, 145, 151 y 157 de la ley analizada.

7.- Concluidas las labores de la casilla y una vez clausurada la misma, los representantes de los candidatos podían exigir todas las garantías necesarias para la debida seguridad de los documentos.

8.- Tenían derecho a recibir la constancia de mayoría de votos en la elección de diputados y senadores, ya que para eso, los Comités Distritales y las Comisiones Locales debían extender las constancias

---

<sup>66</sup> Vid. Infra pág. 112, punto número 5.



correspondientes, de acuerdo con el modelo aprobado por la Comisión Federal Electoral.

Por otro lado, los candidatos tenían ciertas obligaciones que cumplir, no nada más frente a su partido político postulante, sino frente a la sociedad misma, pues debían desempeñar los cargos de elección popular para los que resultaban electos, porque se imponía la suspensión de sus derechos políticos, hasta por seis años, a quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presentaban, sin causa justificada por la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en la Constitución.

También se reguló en un capítulo por separado el registro de los candidatos y de los representantes, el cual disponía que las candidaturas para diputados federales debían registrarse ante el Comité Distrital Electoral correspondiente, las de senadores ante la Comisión Local Electoral de la entidad respectiva y la presidencial ante la Comisión Federal Electoral. Estableció que sólo los partidos políticos nacionales podían registrar candidatos. Se permitía el registro de un

---

mismo candidato por dos o más partidos, bajo la condición de que existiera previo consentimiento expreso de dicho candidato (aún no tratándose de confederaciones o coaliciones), según lo estipuló claramente el artículo 107 de esta ley que se comenta.

El artículo 109 de la Ley Federal Electoral de 1973 previó la figura jurídica del registro supletorio de candidaturas, cuando las comisiones locales o los comités distritales no dieran oportuno aviso de los registros a la Comisión Federal Electoral o se abstuvieran de resolver sobre la solicitud de registro, los partidos políticos o los candidatos podían dirigirse a la Comisión Federal Electoral y justificar que el registro fué solicitado en tiempo y forma por medio de la copia respectiva. La Comisión Federal si procedía ordenaba al organismo electoral correspondiente que hiciera el registro, o bien lo efectuaba ésta supletoriamente y lo comunicaba al organismo respectivo.

Consideramos que esta ley de 1973, por lo que ve a la figura del registro supletorio, la regulaba de una manera más clara y determinante, no dejando lugar a dudas sobre la intervención que

---

debía tener la Comisión Federal Electoral. Actualmente, el registro supletorio ha despertado algunas inquietudes, pues el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no hace patente el momento o la manera en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede cumplir su función de registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores, a que se refiere el inciso q) del artículo 82 de este ordenamiento hoy vigente, sin que, al mismo tiempo, interfiera o duplique el registro que deba hacerse ante los organismos de inferior jerarquía, como lo ordena el inciso a) del artículo 177 de este código; por lo que una lógica recomendación sería que el presente legislador ordinario tomara en cuenta la redacción del artículo 109 de la ley de 1973, para hacer más clara la mencionada figura jurídica del registro supletorio.

*"ARTICULO 109.- Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha de registro de una candidatura para Presidente de la República, la Comisión Federal Electoral lo comunicará por la vía más rápida a las comisiones locales y comités distritales, anexando los datos contenidos en el registro.*

*Las comisiones locales dentro de igual plazo y forma, comunicarán a los comités distritales y a la Comisión Federal los datos de cada candidato a senador de la República que hayan registrado.*

*Los comités distritales a su vez procederán del mismo modo respecto de las comisiones mencionadas, manifestando los datos de cada candidato a diputado al Congreso de la Unión que hubieren registrado.*

*Si las comisiones locales o comités distritales no dieran oportuno aviso de los registros a la Comisión Federal o se abstuvieran de resolver sobre la solicitud de registro, los partidos o candidatos podrán dirigirse a ésta y justificar que el registro fue solicitado en tiempo y forma por medio de la copia respectiva. La Comisión Federal si procede ordenará al organismo electoral correspondiente que haga el registro o lo hará supletoriamente y lo comunicará al organismo respectivo. " 87*

Con las reservas del caso y sólo capturando aquello que sea estrictamente necesario podría incluirse una redacción, análoga a la disposición arriba transcrita, en el actual artículo 179 párrafos 5 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cuanto a la legitimación procesal del candidato, éste podía

---

<sup>87</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. Cit., pág. 289

---

presentar ante la mesa de casilla, el día de la elección, las protestas relativas a la inclusión o exclusión de electores en las respectivas listas nominales de electores definitivas, de acuerdo con el artículo 104 de la ley multicitada. Igualmente los candidatos, fórmulas o sus representantes, dentro de los cinco días a la publicación de las listas de ubicación de las casillas electorales, podían objetar por escrito debidamente fundado, tanto el lugar como los nombramientos de los miembros de la mesa directiva de casilla, ante el comité distrital correspondiente, quien tenía la competencia de resolver lo conducente.

Ya durante el día de las votaciones, los candidatos o sus representantes, podían presentar los escritos que contuvieran las protestas formuladas en virtud de irregularidades acaecidas en ese día, que pudieran alterar los resultados de la votación y tenía la obligación, el secretario de la casilla, de recibir dichos escritos, devolver firmadas las copias, sin discutir sobre los hechos consignados en las mismas, además de que tenían que dejar constancia de los incidentes que se suscitaban en la casilla, acorde a

lo prevenido en el artículo 143 de esta ley mencionada.

En los casos en que la ley no establecía un recurso especial para impugnar o reclamar contra los actos de los organismos electorales, los candidatos podían recurrir por escrito ante el organismo superior jerárquico, acompañando las pruebas correspondientes; claro que si interponían algún recurso con manifiesta temeridad o mala fe, se hacían acreedores a una multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, o ambas sanciones a juicio del juez, e inclusive la suspensión de sus derechos políticos por un año. Nótese aquí que el candidato por propio derecho podía recurrir y presentar pruebas con la finalidad de obtener la revocación del acto ilegal en materia electoral. Ahora, este derecho sólo puede ejercitarlo por conducto o a través de su partido político toda vez que, como se analizará más adelante, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales le otorga el carácter de coadyuvante del partido político al cual pertenece.

Inclusive, los candidatos, con fundamento en los artículos 176,

177 y 178 de la Ley Federal Electoral de 1973, tenían el "...derecho de reclamar la nulidad de votos (sic) o de elecciones en toda la República." <sup>68</sup>

En cuanto a los impedimentos legales para que un elector pudiera ser candidato elegible, no hubo modificación alguna, siguieron vigentes los mismos principios que tutelaba la ley anterior. Se permitió votar y ser votada a la mujer. <sup>69</sup>

Por último, a continuación se hace mención de las cuestiones más sobresalientes que este ordenamiento de 1973 contuvo:

1.- Consideró a los partidos políticos como "...asociaciones instituidas en los términos de esta ley, integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política...", mencionó que los partidos

---

<sup>68</sup> Según el artículo 177 invocado, sin embargo esta Ley Federal Electoral de 1973 en los artículos 174 y 175, establecía exclusivamente las causas de nulidad de la votación en una casilla y las de elección. GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. pág. 294

<sup>69</sup> Vid. *Infra*. pág. 131

políticos concurrían a la formación de la voluntad política del pueblo, compartían en los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y vigilaban que éste se desarrollara conforme a los preceptos constitucionales y las disposiciones legales. Sin embargo, para que una agrupación pudiera ostentarse como partido político nacional, y ejercer los derechos y gozar de las prerrogativas de ley, era indispensable que se constituyera y obtuviera su registro en la Secretaría de Gobernación, con arreglo a los términos de la ley; y así llegar a obtener con posterioridad el registro como partido político nacional con personalidad jurídica propia, en los supuestos enunciados en los artículos 17, 18 y 26 de dicha ley.

2.- Bajo la vigencia de esta ley de 1973 y a diferencia de las anteriores, los partidos políticos tenían derecho de integrar los organismos electorales, con voz y voto, sin exclusión de partido alguno, pues era un derecho igual para todos y no sólo para los "más importantes" <sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Vid. *Infra*. pág. 92 inciso A)



3.- Por primera vez se les otorga el derecho a los partidos políticos de tener acceso a la Radio y Televisión, durante los períodos de campaña electoral, de acuerdo con las reglas prescritas en el artículo 39 de esta ley, entre las que se pueden mencionar: el tiempo en radio y televisión era designado por el Estado, dentro del que éste disponía; las transmisiones versaban en torno a las tesis ideológicas y programas de acción que sostenían frente a los problemas nacionales, sin que en ningún caso se contituyeran en plataforma para dirimir cuestiones personales; cada partido disponía hasta de diez minutos quincenales en estos medios de comunicación masiva con cobertura nacional; este derecho podían ejercerlo previa solicitud a la Comisión Federal Electoral que acordaba con la Comisión de Radiodifusión, los canales, estaciones y horarios de las transmisiones; toda transmisión en estos términos era con cargo a la Comisión Federal Electoral, para lo cual ésta incluía en su presupuesto de egresos la partida correspondiente a transmisiones por radio y televisión.

4.- Este ordenamiento sostuvo que la Comisión Federal Electoral

era 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, a la ley, a los reglamentos y disposiciones que al efecto se dictaren; pero entraba en receso el primero de diciembre del año de la elección ordinaria, quedando en funciones únicamente su presidente, quien podía convocar a los demás comisionados para sesiones extraordinarias, acorde al texto de los artículos 42 y 47 de la ley citada.

5.- Algo que merece ser comentado es el supuesto del artículo 135 de esta ley, que se refirió al caso en que la documentación oficial no estuviese en poder de los funcionarios de casilla, quienes, el día de la elección, podían hacer las boletas y las actas en "papel simple", siempre y cuando estuvieren autorizadas por el presidente y el secretario de la mesa; dichos documentos improvisados tenían valor y plenos efectos legales aún y cuando no correspondieran al modelo aprobado por la Comisión Federal Electoral. Inclusive, a falta de la lista nominal de electores, la ley autorizaba a votar a aquellos que no

fueran objetados por la mesa directiva o por los representantes de los partidos políticos, candidatos o fórmulas, debiéndose hacer constar todos estos hechos en el acta de instalación.

6.- El artículo 127 de la multicitada ley, establecía el contenido que debía llevar cada boleta electoral, conforme a los modelos aprobados por la Comisión Federal Electoral, pero ninguno se refería al espacio en donde el elector podía dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 139 de esa misma ley; es decir, al espacio o lugar correspondiente en donde el elector escribirera el nombre de su candidato o fórmula si éstos no estuvieran registrados. Independientemente de esta sutil contradicción, de todos modos la ley no le otorgaba validez a los votos emitidos en forma distinta a lo que señalaba su artículo 147; o sea, los votos emitidos se computaban por fórmula de candidatos, contándose un voto por cada círculo cruzado, y si el elector cruzaba más de un círculo, no se computaba el voto, salvo casos de postulación del mismo candidato, pero el voto contaba como uno en lo personal, el voto era válido si el elector ponía la marca dentro del cuadro en que estaban los nombres de los

candidatos, propietario y suplente y el emblema del partido de tal modo que de la simple vista se desprendiera de manera indubitable que votó en favor de determinada fórmula, según lo sostenía la ley.

7.- Siguió vigente el artículo que regulaba la votación recogida por medio de máquinas automáticas, pero ahora con algunas modificaciones:

*"ARTICULO 140.- La votación podrá recogerse por medio de máquinas cuyo modelo sea aprobado previamente por la Comisión Federal Electoral, siempre que se garantice la efectividad y secreto del sufragio y se satisfagan las condiciones siguientes:*

*"I.- Que puedan colocarse en lugar visible de la máquina los distintivos de los partidos y los nombres de los candidatos registrados;*

*"II.- Que la máquina impida el registro de más de un voto por elector para elegir diputados, o en su caso, de más de dos para elegir senadores y de más de uno para Presidente de la República;*

*"III.- Que permita al elector votar por candidato distinto a los registrados;*

*"IV.- Que registre automáticamente en progresión aritmética el número de votantes en un marcador que pueda ser leído durante la votación; y*

*"V.- Que haga el registro total así como las sumas parciales de los votos emitidos en favor de cada candidato, incluyendo a los no registrados, de manera tal que sólo puedan ser leídos una vez que se haya cerrado la votación en la casilla." <sup>71</sup>*

Esta redacción será la última vez que se vea pues la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 sólo se limitó a señalar en su artículo 188 que "La votación podrá recogerse por medio de máquinas cuyo modelo sea aprobado previamente por la Comisión Federal Electoral, siempre que se garantice la efectividad y secreto del sufragio" <sup>72</sup>; y ya no digamos de los otros ordenamientos posteriores como son el Código Federal Electoral y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ni mención hacen de tan interesante supuesto.

8.- Los candidatos a quienes se les expidiera constancia de mayoría de votos en las elecciones para diputados, debían presentarla para su registro a la Comisión Federal Electoral, pero esta Comisión

---

<sup>71</sup> Idem pág. 44, 95 y 127; Vid. GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pág. 291

<sup>72</sup> Vid. Ibidem pág. 311

---

podía negar el registro cuando encontrara, a su juicio, irregularidades graves en el proceso electoral, debiendo informar a la Cámara de Diputados sobre los registros efectuados y los casos de negativa, haciendo constar respecto de éstos las causas que la motivaron y además tenía que hacer del conocimiento de la Procuraduría General de la República los hechos que considerara violatorios del voto. Nótese que esta facultad *motu proprio* de dicha Comisión no estaba basada en ninguna petición de partido político, candidato, fórmula o ciudadano interesado y afectado, sino que, como guardianes de la legalidad y vigilantes del correcto desarrollo de las elecciones, "podía de oficio" no registrar las constancias de mayoría por haber encontrado supuestas irregularidades en el proceso. Contra esta negativa no procedía recurso alguno, toda vez que la misma ley lo impedía, al establecer la improcedencia del recurso de revocación contra tales actos. Esta facultad omnipotente también fue acogida en el texto de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y en el Código Federal Electoral, cuya vigencia fue posterior a la de 1973 que se analiza.

9.- Esta Ley Federal Electoral de 1973 estableció un capítulo exclusivo sobre el procedimiento de la calificación de las elecciones y de la declaratoria, lo cual estaba contenido en los artículos 165 a 173 de la misma. Las leyes subsecuentes ya no incluyen en sus disposiciones aquellas referentes a la calificación de las elecciones y sólo se apoyan en los preceptos constitucionales que enuncian en cierta forma, y sin detallar, la integración de los Colegios Electorales y su intervención en la mencionada calificación.

A continuación se transcriben literalmente los artículos de referencia de la Ley Federal Electoral de 1973:

*"ARTICULO 165.- La Cámara de Diputados calificará la elección de sus propios miembros. Su resolución es definitiva e inatacable.*

*"Para esta calificación, se observarán las siguientes disposiciones:*

*"I.- En primer término resolverá sobre la elección de los diputados que hubieren obtenido mayoría de votos en cada distrito electoral;*

*"II.- A continuación efectuará el cómputo total de votos emitidos en la República, para acreditar a los diputados de*

*partido;*

*"III.- Con base en el artículo 54 de la Constitución Federal, determinará el número de diputados de partido a que tenga derecho cada uno de los partidos políticos nacionales, sin deducir los votos de los distritos donde hubieren alcanzado mayoría;*

*"IV.- A continuación, formulará una lista de los candidatos de cada partido que resulten con derecho a ser acreditados como diputados de partido, anotándolos en riguroso orden, de acuerdo con el número decreciente de los sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país, y procederá a hacer la declaratoria respectiva, y*

*"V.- Serán diputados de partido suplente los que hayan figurado como suplentes de los respectivos candidatos propietarios acreditados.*

*"ARTICULO 166.- A las confederaciones nacionales y a las coaliciones se les tendrá como un solo partido, en los términos de los artículos 37 y 38, y les serán acreditados diputados de partido, conforme a las reglas y limitaciones del artículo 54 constitucional y de este artículo.*

*"Para los efectos del reconocimiento de diputados de partido, las confederaciones o coaliciones sólo podrán acumular los votos emitidos a favor de sus candidatos comunes.*

*"Los partidos políticos que para los fines mencionados convengan en confederarse o coaligarse parcialmente, sosteniendo a determinados candidatos, no tendrán derecho a acreditar diputados de partido con base en la votación que reciban sus candidatos no comunes.*



*"Cuando con el consentimiento de un candidato, su registro sea hecho por dos o más partidos sin mediar confederación o coalición, los votos emitidos a su favor no serán computables para el reconocimiento de diputados de partido.*

*"ARTICULO 167.- La Cámara de Senadores calificará la elección de sus miembros. Su resolución es definitiva e inatacable.*

*"ARTICULO 168.- La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión erigida en Colegio Electoral, calificará y hará el cómputo total de votos emitidos en todo el país en las elecciones para Presidente de la República y declarará electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al ciudadano que hubiese obtenido mayoría de votos. La declaratoria deberá emitirse dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se inicie el período ordinario de sesiones en las Cámaras Federales. Esta resolución es definitiva e inatacable.*

*"ARTICULO 169.- La calificación, cómputo y declaratoria correspondiente a las elecciones de senadores y diputados de mayoría y de partido, deberán realizarse con anterioridad a la fecha en que las respectivas cámaras deben inaugurar su primer período ordinario de sesiones, por lo menos respecto del número de senadores y diputados indispensables para reunir el quorum reglamentario respectivo.*

*"ARTICULO 170.- Las declaratorias correspondientes a las elecciones de senadores y diputados por mayoría, deberán realizarse en su totalidad antes del 15 de septiembre del año correspondiente al primer período ordinario de sesiones y las relativas a diputados de partido, a más tardar el día 30 del mismo mes.*

*"ARTICULO 171.- Si del examen de la documentación e informes que proporcione la Comisión Federal Electoral, o de acuerdo con el resultado de la investigación que se practique, apareciere que hubo irregularidades suficientes a juicio de la cámara respectiva, para invalidar la elección, se hará la declaratoria de nulidad correspondiente.*

*"ARTICULO 172.- Cuando a juicio de la cámara competente hubiere razón para estimar que en alguna elección ha habido violación del voto, dará vista del caso al Procurador General de la República para los efectos conducentes.*

*"ARTICULO 173.- En los casos señalados en los artículos 164 y 172, la Procuraduría General de la República comunicará oportunamente el resultado de la averiguación a la cámara respectiva del Congreso de la Unión, para los efectos a que hubiere lugar."*

Como se puede apreciar, de la lectura de las disposiciones transcritas, no se encuentran delimitadas con claridad las reglas de la calificación de las elecciones, pues son confundidas con las del cómputo total de votos para acreditar diputados de partido; pese a ello, lo importante es que en la ley secundaria se encuentra tutelado el principio de la calificación de elecciones que ya no abordan las legislaciones posteriores.

Cuando empezamos a redactar este capítulo (ya hace algunos

años atrás) sostuvimos que sería conveniente que en el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluyera un capítulo que versara sobre la calificación de las elecciones, distinguiendo con claridad las reglas a las que deben sujetarse los Colegios Electorales. Se partía del supuesto de que la calificación era una función propia del Poder Legislativo y debía entenderse como el procedimiento por el cual los Colegios Electorales resolvían o dictaminaban en una instancia política la validez de las elecciones, pues, para algunos, "...la calificación por parte de cualquier órgano ajeno al Poder Legislativo mismo estaría desvirtuando el mandato genuino que el electorado establece al elegir democráticamente a sus representantes..."<sup>73</sup>; sin embargo, nunca se dejó de tomar en cuenta que la calificación de elecciones es una revisión en última instancia de todo lo actuado con antelación, es decir, de la elegibilidad del candidato y de la legalidad de las elecciones, en donde la fase previa la constituye el quehacer jurisdiccional del Tribunal Federal Electoral; y en consecuencia se pensó en una función de la misma

---

<sup>73</sup> DE ANDREA SANCHEZ, José Francisco. "Artículo 60. Comentario". Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. México, 1990, Ed. Serie de Textos Jurídicos, Pág. 258

naturaleza, en manos de un órgano investido con facultades eminentemente jurisdiccionales, más que políticas, por lo que, en ese entonces estamos hablando de 1992-1993, ponderábamos aquellas propuestas que se habían venido realizando para fortalecer las facultades del Tribunal Federal Electoral, delegándole la función de calificar las elecciones de Diputados y de Senadores <sup>74</sup>; más aún considerábamos que "...el constitucionalismo mexicano ha procurado armonizar el principio de legalidad con el principio de autocalificación, a efecto de transitar de un sistema de autocalificación libre a un sistema de autocalificación normada por el principio de legalidad, sistema en el cual se le ha confiado la responsabilidad central al Tribunal Federal Electoral, órgano jurisdiccional autónomo cuyos magistrados sólo son responsables ante el mandato de la ley..." <sup>75</sup>, por lo que en corto tiempo, nos dimos cuenta que esta instancia jurisdiccional se vio paulatinamente fortalecida, creando un vasto

---

<sup>74</sup> Vid. GALAZ, Lourdes. "Nadie sabe, nadie supo: la reforma electoral empantanada". Jueves de Excelsior, 13-04-93, pp. 11 a 13; y SALDAÑA, Jesús. "Presenta el PFCRN un plan de reforma política". El Herald, 11-04-93, pág. 4

<sup>75</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. "Calificación de las elecciones". El Nacional, 19-09-91.

campo de confianza y de fe en el imperio de la legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia electoral, que bien pudiera pensarse que la misma mecánica de desarrollo y la inercia natural del desenvolvimiento en este ramo nos llevó necesariamente a donde nos encontramos ahora, en una auténtica calificación de las elecciones por órgano jurisdiccional que vela tanto cuestiones de legalidad y que esperemos en el futuro sean sobre control de constitucionalidad <sup>76</sup>.

10.- Por último, la Ley Federal Electoral de 1973 estableció también la diferencia entre nulidad de la votación recibida en una casilla electoral y la nulidad de una elección, señalando diversas causas para uno u otro caso, por ejemplo, cabe comentar que una elección podía llegar a ser nula, cuando el candidato con mayoría de votos en la elección respectiva, no reuniera los requisitos de elegibilidad contenidos en la constitución y en la ley.

---

<sup>76</sup> En Costa Rica, por ejemplo, la interpretación obligatoria de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, es función exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones; así lo ha sostenido en Interpretación Auténtica del Tribunal Supremo de Elecciones, No. 168, 12-abril-1957, Solicitud de los partidos Unión Nacional e Independiente. Vid. LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Y DEL REGISTRO CIVIL, así como el CODIGO ELECTORAL, San José, Costa Rica, 1986, pp. 153 que actualmente se encuentra en el acervo bibliohemerográfico del Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

Durante la vigencia de la Ley Federal Electoral de 1973, que corre a partir de esta fecha y hasta el 28 de diciembre de 1977, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en algunos artículos que tienen vinculación con temas electorales como son:

1.- En 1974, durante el periodo presidencial de Luis Echeverría Alvarez, el artículo 43 constitucional se reformó para incorporar como Estados miembros de la Federación a los anteriores territorios de Baja California Sur y Quinta Roo.

2.- En ese mismo año de 1974, también fueron modificados los artículos 52 y 55 constitucionales, el primero respecto al número poblacional con base en el cual se elegirían diputados, y el segundo en cuanto al requisito de residencia exigido para ser diputado federal.

3.- En 1977, concretamente el 6 de diciembre, fueron objeto de reforma constitucional, diversas disposiciones que dan fundamento a la nueva ley electoral cuya vigencia iniciaría días después.

Se reformaron los artículos 41, 51 y 52 para dar inicio al régimen de partidos y al sistema electoral denominado representación proporcional; los artículos 53, 54 y 55 que establecían la demarcación territorial para elegir diputados de mayoría (300) y diputados de representación proporcional (100), y las reglas bajo las cuales serían electos los de representación proporcional.

Y también fueron objeto de reforma los artículos 60 y 61 que incorporaban a rango constitucional (y lo suprimían de la ley secundaria) el sistema de calificación de elecciones; establecerían el controvertido recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia y señalarían la inviolabilidad del recinto de las Cámaras.

Hasta aquí es lo que puede comentarse de la Ley Federal Electoral de 1973. A continuación se analiza la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y las mencionadas reformas constitucionales de este año que dieron origen a la nueva legislación.

---

**LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS  
Y PROCESOS ELECTORALES  
(28 de diciembre de 1977).**

Esta ley se promulgó con fecha veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y siete, dos días después se publicó en el Diario Oficial de la Federación, para que entrara en vigor al día siguiente, según redacción de su artículo primero transitorio.

Esta ley -promulgada por José López Portillo-, mejor conocida como "LOPPE", estuvo vigente hasta el trece de febrero de mil novecientos ochenta y siete; por lo que su duración fue de diez años dos meses, aproximadamente. En dicho tiempo sólo fue modificada una sola vez, específicamente mediante "Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales" publicado el 6 de enero de 1982.

Como se mencionó en el capítulo anterior, para entrar en vigor este nuevo ordenamiento, hubo que modificar la Constitución en lo



conducente.

Primeramente, el artículo 41 constitucional se reformó, el seis de diciembre de 1977, con la finalidad de reconocer directamente el derecho a constituir partidos políticos (y ya no a través del derecho de asociación consagrado en el artículo 9), sino ahora bajo los lineamientos del derecho público, pues desde ese entonces y hasta la fecha los partidos políticos son considerados entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de 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.

Hay quienes han sostenido que la legitimación de los partidos políticos en el orden político fue apoyada decisivamente por dos fenómenos: el desarrollo del sufragio y el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos, tanto grupos medios como proletarios;

---

y que la democratización de la sociedad, produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político de los países, por lo que "el reconocimiento que la legislación ha hecho expresamente de los partidos políticos después de la Segunda Guerra está asociado muy estrechamente con la regulación de los procesos electorales." <sup>77</sup>

Otra reforma a la constitución que fue la base para el nuevo ordenamiento de 1977, se vincula con los sistemas electorales, toda vez que los artículos 52 y 53 de la Ley Fundamental reformada, dieron cabida a la integración de la Cámara de Diputados, por 300 electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hace, hasta la fecha,

---

<sup>77</sup> FERNANDEZ BAEZA, Mario. "Partidos Políticos", Diccionario Electoral, Costa Rica, Ed. CAPEL, 1989, págs. 528 y 530

teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. En cuanto a la elección de diputados por el otro principio, es decir, el de representación proporcional, se constituyen hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, en 1977 para elegir sólo a 100 diputados, hoy en día son 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales y la ley secundaria establece la demarcación territorial de estas circunscripciones.

El artículo 54 de la Constitución General estableció en 1977 las bases a las que debía sujetarse la elección de los 100 diputados por el principio de representación proporcional, expresando lo siguiente:

*"ARTICULO 54.- La elección de los 100 diputados, según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la ley:*

*"1.- Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos*

*uninominales.*

*"II.- Tendrá derecho a que les sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que: A) no haya obtenido 60 o más constancias de mayoría, y B) que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.*

*"III.- Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.*

*"IV.- En el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo serán de reparto el 50% de las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional." 78*

La reforma política de 1977 modificó el sistema de escrutinio mayoritario, dando lugar a un sistema mixto con dominante mayoritario, bajo el cual se amplió a cuatrocientas curules la Cámara

---

<sup>78</sup> SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los regímenes revolucionarios 1917-1990, Op. cit. pp., 150 y 151

de Diputados, duplicándose casi el número de sus miembros, pues según Emilio Chuayffet Chemor, con anterioridad México era de los países donde la proporción "población-representantes" era de las más bajas del mundo. <sup>79</sup>

La representación proporcional deriva de la imposibilidad del sistema mayoritario de permitir que se escuche la voz de las minorías en los cuerpos camarales; sin embargo se han sostenido diversos puntos de vista a favor y en contra de dicho sistema de representación proporcional; por ejemplo, entre las ventajas atribuidas está el satisfacer mejor el pluralismo democrático, propiciando la desaparición de los feudos políticos, y entre las desventajas u objeciones más conocidas está la de minimizar lo general y exacerbar arbitrariamente lo particular, ya que los modelos matemáticos de escrutinio y la forma de votar representan dificultades para la comprensión del ciudadano común. <sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> CHUAYFFET CHEMOR, Emilio. "El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México, Ed. UNAM, 1992, pág. 422

<sup>80</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. Cit., pág. 28

También conviene citar el artículo 60 de la Constitución que fue objeto de reforma en 1977, pues en dicho precepto se establece la integración de los Colegios Electorales con 60 presuntos diputados que, de acuerdo con las constancias de mayoría registradas ante la entonces Comisión Federal Electoral, tuvieran el mayor número de votos y por cuarenta presuntos diputados que resultaran electos en las circunscripciones plurinominales que obtuvieran la votación más alta; por lo que a Senadores se refería, el Colegio Electoral de esta Cámara se integraba con los presuntos senadores que obtuvieran declaratoria de senador electo en la legislatura de la Entidad Legislativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Marginalmente puede comentarse que para 1981 nuevamente sufre una reforma este artículo 60 constitucional para señalar que los 100 presuntos diputados que integrarían el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, serían designados (60) por el partido político que hubiera obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral y (40) por los partidos políticos proporcionalmente al número que para cada uno de ellos hubiere reconocido la Comisión Federal Electoral por el porcentaje de votación en circunscripciones plurinominales. En 1986 los Colegios Electorales se integraban de la siguiente manera: El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como con los electos por el principio de representación proporcional; y el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores, tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la anterior Legislatura que continuaran en el ejercicio de su cargo (esto último se deba a que el artículo 56 sostiene desde

Por otra parte, este artículo 60 constitucional, en 1977, también hizo alusión al recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Si la Suprema Corte de Justicia consideraba que se habían cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hacía del conocimiento, con fundamento en este precepto de la Carta Magna, de dicha Cámara para que emitiera nueva resolución, misma que tenía ya el carácter de definitiva e inatacable. Dejó a la ley secundaria la determinación de los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetaría este recurso, como más adelante se comentará <sup>82</sup>.

---

1986 que la Cámara de Senadores se renueva por mitad cada tres años). En 1990 la reforma al artículo 60 citado permitió regresar a la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados por los 100 presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponde respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate; quedando intocable la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Senadores. Y en 1993 nuevamente se reforma el artículo 60 para conferirle al Tribuna Federal Electoral el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia; sólo subsiste el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para calificar la elección presidencial tal y como lo prevé igualmente el artículo 74 fracción I constitucional. Con el decreto de reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, del 20 de julio de 1994, se establece el procedimiento de calificación de la elección presidencial en el artículo 19 de dicho ordenamiento.

<sup>82</sup> V. Supra pág. 209

Y por último, una de las reformas constitucionales acaecidas el 6 de diciembre de 1977 y vinculadas con esta materia electoral, es la referente al artículo 97 de la Carta Magna que establece la facultad oficiosa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para practicar la averiguación de hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión, debiendo hacer llegar a los órganos competentes los resultados de la investigación. El texto original del Constituyente de Querétaro se limitó a señalar "...podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación ...designar uno o varios comisionados... únicamente para que averigüe...algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal"<sup>83</sup>, por lo que fue adicionado en lo conducente con la reforma de 1977 antes mencionada.

---

<sup>83</sup> H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Las Constituciones de México. México, 1991, 2a. ed., Comité de Asuntos Editoriales, pág. 255



La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en adelante LOPPE, está dividida en cinco Títulos: de la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas; de la Organización y de la Preparación de la Elección; de la Jornada Electoral; de los Resultados Electorales; de lo Contencioso Electoral.

Cabe aclarar que por decreto de fecha 29 de diciembre de 1981, se reformaron diversos artículos de la LOPPE, que serán objeto de estudio en este apartado.

Son 250 artículos, más tres transitorios, los que integran la LOPPE, el primero de los cuales sostenía que dicha ley garantizaba el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, la organización, funciones y prerrogativas de partidos políticos y asociaciones políticas nacionales y regulaba la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios que se celebraren para elegir a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

---

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 reconoció expresamente diversos derechos de los candidatos, entre los cuales pueden citarse los siguientes:

1.- Dentro de los 15 días siguientes a la publicación de la ubicación de las casillas electorales y los nombres de sus integrantes, los candidatos podían inconformarse, por escrito, ante el comité distrital correspondiente, respecto al lugar señalado o a los nombramientos de los miembros de dichas mesas directivas. El comité distrital electoral tenía la obligación por ley de resolver en un término de cinco días (los que posteriormente mediante reforma de 29 de diciembre de 1981 se redujeron a tres días), y de no hacerlo dentro de ese plazo, el recurrente podía acudir ante la comisión local electoral respectiva, la que a su vez debía resolver por escrito dentro de los cinco días siguientes.

2.- El Capítulo reservado a las prerrogativas de los partidos políticos, concretamente en el artículo 49, Sección C, inciso d) de esta ley, en torno a las campañas electorales y la propaganda, se

mencionaba escuetamente que los candidatos serían auxiliados en la realización de sus recorridos electorales, lo cual hace pensar que este derecho era oponible a los organismos y autoridades, no nada más de índole electoral sino inclusive de carácter administrativo, quienes estaban obligados a prestar el apoyo necesario para que el candidato pudiera cumplir con uno de los fines principales de su candidatura, como lo es la manifestación constante de actos de campaña durante el proceso y la continua realización de la propaganda indispensable.

3.- En los artículos 140, 143 y 151 de la LOPPE se reconoció el derecho a los electores, a los partidos políticos y a las asociaciones políticas nacionales a solicitar las modificaciones conducentes, tanto al padrón electoral, como a las listas nominales, por inclusión o exclusión indebidas. Nótese aquí que ya no se reconoce expresamente ese derecho a los candidatos, en su calidad de tales, (como sí lo establecía la legislación anterior, que inclusive lo hacía extensivo a los representantes de éstos); sin embargo, no puede negarse que el derecho de referencia bien podían ejercitarlo los candidatos en su calidad de ciudadanos electores. No había norma expresa que lo

prohibiera, por lo tanto era viable.

4.- El artículo 173 de este ordenamiento que se analiza, estipuló de manera imprecisa que los candidatos de un partido político tenían derecho a acreditar un solo representante común, en las comisiones locales electorales, en los comités distritales electorales y en las mesas directivas de casilla, el que debía registrarse ante dichos organismos electorales. ¿Qué debe entenderse por representante común para los efectos de esta ley? Existe una enorme diferencia de las leyes anteriores en torno a esta figura de la representación. Veamos.

Por ejemplo, en la Ley de 1951 cada candidato podía nombrar representantes "personales" ante cada uno de los organismos electorales y cuando en cualquier acto electoral, estaban presentes dos o más representantes de un mismo candidato, aquellos debían actuar unidos. Esta ley distinguía tres clases de representantes: los especiales, los generales y los comunes, en los términos ya

---

mencionados <sup>84</sup>, siendo, los últimos de los señalados, aquellos designados por el candidato, ante los organismos electorales, cuando dos o más partidos políticos sostuvieran una misma candidatura.

En la Ley de 1973, expresamente en el artículo 113, cada candidato o fórmula de candidatos podía nombrar un representante ante los organismos electorales, así lo sostenía expresamente este ordenamiento <sup>85</sup>, pero a diferencia de la ley anterior, ya no se mencionaba la existencia de los llamados representantes comunes, pues las coaliciones o confederaciones partidistas las entendía como un solo partido, además de darle otra connotación a los representantes ante las casillas y aquellos ante los organismos electorales.

Por su parte la LOPPE, efectivamente sí reconoció la existencia de representantes generales y de representantes ante la mesa directiva de casilla, en los mismos términos que lo hizo la Ley de

---

<sup>84</sup> Vid. Infra pp. 88 punto 4.

<sup>85</sup> Vid. Infra pp. 139, punto número 2.

1973, pero consideró a los representantes comunes en forma distinta a la Ley de 1951. La LOPPE ya no estipuló que cada uno de los candidato podía designar a su respectivo representante, sino que: *"Los candidatos de un partido político tendrán derecho a acreditar un solo representante común en las comisiones locales electorales, en los comités distritales electorales y en las mesas directivas de casilla."*

Definitivamente que el artículo transcrito en el párrafo anterior, generaba múltiples interpretaciones:

a) Podía entenderse que todos los candidatos de un mismo partido debían acreditar un solo representante; esto es, designar al único que representaría al candidato a la presidencia, a los candidatos a las diferentes senadurías y aún más a los candidatos a diputados, tanto de mayoría como de representación proporcional, postulados todos por el mismo partido político.

b) Podía entenderse también que todos los candidatos de un mismo partido debían acreditar a su representante común, común a

---

**la misma elección; es decir, los candidatos a diputados por mayoría, designaría a su representante, los de representación proporcional al suyo, y así, los senadores al que habría de representarlos, etc.**

c) Otro alcance interpretativo sería aquel que permitiera designar representante común por parte de los candidatos postulados en el mismo distrito electoral (tratándose de los de mayoría relativa) o en una circunscripción plurinominal (si de representación proporcional), o en una entidad federativa (por lo que atañe a senadores), o bien, en toda la República Mexicana (de referirnos al candidato a la presidencia).

Aunque de las tres interpretaciones mencionadas, la primera de ellas nos pareciera absurda y poco funcional; cabe aclarar lo siguiente: basándonos en el principio de equidad o igualdad *inter partes*, y tomando en cuenta que la misma Ley señala que "*El partido político que postule candidatos a Presidente, senadores y diputados para ser electos según el principio de mayoría relativa y de representación*

---

*proporcional, acreditará un solo representante...*" <sup>86</sup>; no nos resta sino aplicar este mismo criterio de interpretación al caso del representante común de los candidatos; sin embargo, consideramos que estos alcances neutralizan la loable labor del legislador (respecto al reconocimiento de un derecho inherente a los candidatos en sí mismos), toda vez que el artículo 177, del ordenamiento en cita, sostenía claramente que, en cualquier acto ante los organismos electorales en que estén representantes de un partido político y de sus candidatos, **deberán actuar conjuntamente**, sin que se admita intervención por separado, lo que a simple vista se traduce en dos representantes del mismo partido.

Por último, mediante reforma del 29 de diciembre de 1981 se modificaron los artículos 173 y 174 de la LOPPE para establecer que los candidatos de un partido político tenían derecho a acreditar a un solo representante común y a su respectivo suplente, ante los organismos ya señalados, para tal efecto era representante el que

---

<sup>86</sup> Artículo 38 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales. GARCÍA OROZCO, Antonio. Op. cit., pág. 297



---

**designaba la mayoría de los candidatos de un partido político que concurriera a la elección. Incorporó asimismo la figura del registro supletorio ante las comisiones locales por falta de resolución o incumplimiento de los comités distritales.**

5.- Siguiendo con la enumeración de los derechos conferidos por este ordenamiento a los candidatos, cabe mencionar aquel que les permitía estar presentes en el mismo acto de la instalación de la casilla electoral y verificar que se abrieran las urnas en su presencia y comprobar que se encontraran vacías.

6.- Los candidatos o sus representantes también podían permanecer en el local de la casilla, a fin de asegurar la libertad y el secreto del voto, según lo señalaba el artículo 189 de la LOPPE; sin embargo, mediante reforma del 29 de diciembre de 1981, se modificó lo señalado en el artículo 189, con el fin de dar acceso exclusivamente a los funcionarios, los representantes de los partidos políticos, los jueces en ejercicio de sus funciones y el número de electores que puedan ser atendidos.

7.- Los representantes de los candidatos tenían derecho a firmar el acta de escrutinio y cómputo que se levantaba, según lo estipulado en el artículo 199 de la LOPPE.

8.- Los representantes de los candidatos tenían derecho a que se les expidiera copias de las actas levantadas en las casillas; y

9.- A las fórmulas de candidatos a diputados de mayoría, propietarios y suplentes, que hubieran triunfado en la elección, debía expedírseles las constancias de mayoría correspondiente, que se registraban en la Comisión Federal Electoral, tomando en cuenta el informe que rindiera el Comité Distrital, pero cuando con base en dicha documentación, se presumiera la existencia de causas de nulidad, podía negarse el registro de la constancia de mayoría y así notificarlo al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, los candidatos tenían la obligación de desempeñar los cargos de elección popular para los que fueron electos; vigilar el cumplimiento de la ley; interponer el recurso que legalmente

---

procediera; y auxiliar a la mesa de casilla en el ejercicio de las atribuciones y responsabilidades que les confería la LOPPE, de conformidad con el artículo 110, apartado E) de dicho ordenamiento.

Por cuanto hace al registro de los candidatos puede decirse que esta ley estableció que la Comisión Federal Electoral debía registrar las candidaturas a Presidente de la República; de manera concurrente, con los Comités Distritales, los candidatos que fueran electos según el principio de mayoría relativa; y también concurrentemente, con las comisiones locales electorales, las listas regionales de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional. Mientras que las Comisiones Locales Electorales registraban las candidaturas a senadores.

Nótese que el registro era concurrente y no supletorio, es decir, este registro ante la Comisión Federal Electoral no operaba por negativa o falta de registro del comité distrital electoral, sino que claramente, como el legislador lo sostuvo, se registraban "...tanto ante la Comisión Federal Electoral, como ante los comités distritales

electorales respectivos..."; es decir, podía registrarse ante uno u otro organismo, pero no puede sostenerse que se registrarán en los dos organismos, pues no tendría razón de ser una duplicidad de registros que es precisamente lo que se trata de evitar, con base en el principio de certeza que todo acto debe tener <sup>87</sup>. Estamos en presencia de lo que en doctrina se ha dado por llamar *competencia concurrente*; o sea, tanto la Comisión Federal, como los comités distritales (o los consejos locales respecto de los diputados de representación proporcional), tienen injerencia en cuanto al conocimiento del registro de candidatos, pero ambas instancias son excluyentes, si se opta por una de ellas, ya no se puede instar ante la otra. La oportunidad está dada en la elección que haga el solicitante del registro ante uno u otro organismo. Por el contrario, la misma LOPPE establecía además el registro supletorio tratándose de las fórmulas de candidatos a senadores, lo cual exigía agotar primero la solicitud ante las

---

<sup>87</sup> Por reforma de fecha 29 de diciembre de 1981 queda esclarecido el sentido que el legislador quiso dar a esta disposición, pues sostuvo posteriormente que las candidaturas de "...diputados por el principio de mayoría relativa se podrán registrar en la Comisión Federal Electoral, o ante los comités distritales electorales respectivos" y "las listas regionales de candidatos a diputados por representación proporcional se podrán registrar en la Comisión Federal Electoral o ante las comisiones locales electorales, con residencia en las capitales que sean cabeceras de circunscripción plurinominal".

comisiones locales, y si éstas no registraban oportunamente o se negaban a registrar, entonces después podía solicitarse el registro ante la Comisión Federal Electoral. En este orden de ideas se concluye que:

1.- En el registro concurrente puede instarse por el solicitante en cualesquiera de las dos vías de competencia; lo cual, visto desde el ángulo de facultades de los organismos electorales, podría decirse que, tratándose de la competencia concurrente, aquellos designados por la ley para registrar candidaturas, pueden hacerlo indistintamente, pero una vez registrado legalmente ante uno, ya no se puede instar ante el otro. En resumen, el registro concurrente tiene las siguientes características:

a).- El solicitante del registro puede hacerlo ante el organismo A o ante el organismo B, a su entera elección;

b).- Los organismos A y B pueden registrar sin prelación alguna entre ellos;

**c).- Si no se realiza el registro ante el organismo A o B seleccionado, o bien, se niega dicho registro, podrá recurrirse este acto a través de los medios recursales que la ley otorga para el caso; y**

**d).- Una vez registrado legalmente ante el organismo A, ya no se puede instar ante el organismo B.**

**2.- Mientras que el registro supletorio obliga a agotar primero una instancia, exclusivamente ante el órgano facultado para ello por la ley, y después permite ejercitar la otra instancia (que bien podría llamarse de competencia auxiliar), ante diverso organismo facultado para suplir al que legalmente debe hacer el registro. En consecuencia, las características del registro supletorio pueden enunciarse de la siguiente manera:**

**a).- El solicitante previamente debe pedir el registro ante el organismo A y después podrá hacerlo ante el organismo B;**

**b).- El organismo A está facultado incondicionalmente para hacer el registro; por lo que tiene prelación respecto del B;**

**c).- El organismo B sólo está facultado a efectuar el registro si el organismo A incumple o niega el mismo;**

**d).- Una vez registrado legalmente ante el organismo A, ya no se puede instar ante el organismo B.**

**e).- Si no se realiza el registro ante el organismo A, o bien, éste lo niega, podrá solicitarse nuevamente el mencionado registro, pero ahora ante el organismo B; y**

**f).- Si el organismo B incumple en efectuar el registro, o bien niega éste, entonces el solicitante podrá impugnar dicho acto mediante los medios recursales que la ley otorga para el caso;**

**Por otra parte, la solicitud de registro de candidaturas**

nuevamente se confiere en favor exclusivo de los partidos políticos, según reza el artículo 165 de la LOPPE.

Entre tanto, la legitimación procesal de los candidatos se veía circunscrita a lo siguiente:

1.- El día de la elección los candidatos o sus representantes, podían presentar ante la mesa directiva de casilla las protestas y observaciones a la inclusión o exclusión de los electores de las listas nominales definitivas, conforme lo establecía el artículo 153 del ordenamiento que se analiza; sin embargo por reforma posterior a esta ley, se derogó precisamente esta oportunidad defensiva.

2.- Igualmente, el día de la elección, los representantes de los candidatos podían presentar ante el Secretario de la casilla correspondiente los escritos que contuvieran impugnaciones, con las pruebas documentales necesarias y por triplicado porque una copia se entregaba al Presidente de la Mesa, quien debía remitirla junto con las copias de las actas del paquete electoral que por separado debía



entregar al Comité Distrital Electoral, otra copia se integraba al paquete electoral y la tercera se sellaba o firmaba por el secretario de la mesa y se entregaba al recurrente. Por reforma posterior, esta facultad quedó reservada a los representantes comunes de los candidatos, amén de los representantes partidistas.

3.- Los candidatos o sus representantes, podían interponer por escrito, ante el mismo comité distrital electoral respectivo, el recurso de queja contra los resultados consignados en el acta de cómputo. Este recurso se interponía en el mismo acto o dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión de la sesión de cómputo; plazo por demás restringido si se toma en cuenta la obligación legal de presentar dicho recurso por cuadruplicado y bajo las reglas establecidas en dicha legislación.

4.- Por último, los candidatos o sus representantes podían interponer el recurso de inconformidad contra actos del Registro Nacional de Electores por excluir a ciudadanos con derecho a ser incluidos en dicho registro y a ser merecedores de la credencial para

votar. El comité distrital electoral era el órgano encargado de resolver por escrito el recurso de referencia.

Por otra, la LOPPE remitía a los preceptos de la Constitución General de la República respecto de los requisitos de elegibilidad de los candidatos a diputados federales, senadores y Presidente de la Nación, pues disponía en el artículo 15 que los ciudadanos que reunieran los requisitos contenidos en los artículos 55 y 58 de la Constitución eran elegibles en los términos de dicha ley, para los mencionados cargos.

Los miembros de la Comisión Federal Electoral, de las comisiones locales y de los comités distritales electorales eran inelegibles para los cargos de elección popular, durante el tiempo de su encargo, salvo que se separaran del mismo seis meses antes de la fecha de la elección de que se tratara.

A continuación se enuncian a grandes rasgos algunas de las características principales de este ordenamiento:

1.- La Ley de Organizaciones Polfticas y Procesos Electorales dió oportunidad a los ciudadanos de organizarse libremente en partidos polfticos nacionales y agruparse en asociaciones polfticas nacionales; definió a los partidos polfticos nacionales de diferentes maneras a la par, por un lado como "...formas típicas de organización polftica" (artículo 20), y por el otro como "entidades de interés público" (artículo 21). En el cumplimiento de sus funciones contribuían, por mandato legal, a integrar la voluntad polftica del pueblo y mediante su actividad en los procesos electorales, coadyuvaban a constituir la representación nacional. Según el artículo 20 de esta ley, la acción de los partidos polfticos nacionales tendía a : I.- Propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; II.- Promover la formación ideológica de sus militantes; III.- Coordinar acciones polfticas conforme a principios y programas; y IV.- Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

2.- Esta Ley que se analiza reconoció por primera vez la

---

diferencia entre el registro definitivo y el registro condicionado como formas para que una organización pudiera ostentarse como partido político nacional y participar en las elecciones ejercitando los derechos y gozando de las prerrogativas que les eran propias; por lo que la LOPPE estimó en su artículo 26, el derecho de la organización interesada a optar por alguno de los procedimientos siguientes: a) Constitución y registro definitivo, y b) registro condicionado al resultado de las elecciones. Los partidos políticos con registro condicionado podían designar comisionados que integraran la Comisión Federal Electoral o las Comisiones Locales o Comités Distritales, pero dichos comisionados sólo podían intervenir con voz y no con voto en las sesiones que se celebraran.

3.- A semejanza de la Ley anterior de fecha 1973, la LOPPE otorgó el derecho a los partidos políticos de tener acceso a la Radio y Televisión, pero ahora en forma permanente y no limitado tan sólo a los períodos de campaña electoral. La Comisión Federal Electoral era el órgano de coordinación, para el uso permanente de la radio y televisión, mientras que la Comisión de Radiodifusión era el de

---

producción técnica. La duración de las transmisiones era incrementada, por mandato legal, en períodos electorales.

4.- Es interesante mencionar que en los términos de esta ley los partidos políticos podían fusionarse con las asociaciones políticas nacionales, para formar un nuevo partido político; o bien, podían confederarse, aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

5.- Esta Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales suprimió por completo los supuestos a que se refería el artículo 135 de la Ley Federal Electoral de 1973, referentes a la facultad que tenían los funcionarios de casilla, el día de la elección, para elaborar actas en "papel simple", si los documentos oficiales no estaban previamente en su poder. <sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Vid. Infra pág. 154, punto 5

6.- Con relación al contenido de las boletas electorales, la LOPPE no exigió que debieran llevar el espacio necesario para que el electorado anotara el nombre del candidato registrado, y sin embargo, por otro lado sí reconocía el derecho que tenía el elector para escribir "en el lugar correspondiente" el nombre de su candidato o fórmula de candidatos, si éstos no estuvieran registrados, según rezaba el artículo 187 párrafo segundo de la LOPPE; por lo que la Comisión Federal Electoral debía aprobar los modelos de boletas, en los que pudiera darse cumplimiento a este último precepto, independientemente de que el artículo 178 no enunciara este requisito como contenido de dichas boletas. Más aún, tampoco la LOPPE le otorgaba validez o efecto alguno a los votos emitidos a favor de candidatos no registrados, pues el artículo 194 establecía las reglas que debían seguirse para el escrutinio y computación de los votos, entre las que se mencionaba aquella consistente en contar "...un voto por cada círculo marcado, así como cuando el elector marque en algún lugar del cuadro que contiene el círculo o emblema del partido."

7.- Los votos que obtenían los candidatos de una coalición eran

para ésta, a excepción de cuando los partidos políticos convenían que los votos, para los efectos del registro, se atribuyeran a uno de los partidos políticos coaligados; sin embargo, si uno de los partidos políticos llegaba a perder el registro definitivo, éste hecho no tenía efectos en relación con los triunfos que sus candidatos habían obtenido en la elección por el principio de mayoría relativa. Al mismo tiempo, dos o más partidos podían postular a un solo candidato, sin que mediara coalición entre ellos, pero para esto siempre fue indispensable el consentimiento del postulado; en este último caso los votos se computaban a favor de cada uno de los partidos políticos que los habían obtenido y se sumaban en favor del candidato, por ejemplo, en el caso de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y de Presidente de la República, cuando en la boleta se marcaban dos o más círculos, contaba el voto a favor del candidato sólo si los partidos, cuyos círculos habían sido marcados, postulaban al mismo candidato.

8.- Pero independientemente de lo anterior, en los términos de esta Ley, el proceso electoral solamente comprendía las actividades

de los organismos político-electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, por lo que expresamente estaban excluidos los candidatos de la mención que pudiera hacerseles en el artículo 74 de este ordenamiento federal, en el que expresamente se sostenía: "Para los efectos de esta ley, el proceso electoral comprende el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizan los organismos políticos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos"; esta exclusión de los candidatos en la participación del proceso electoral estaba confirmada, por otra parte, en lo expresado por el artículo 76 de la LOPPE que textualmente sostenía: "El Estado, los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral...".

9.- También la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales mencionó en su texto la existencia de las controvertidas *máquinas computadoras*, pero en forma limitativa y ya no con la precisión y técnica que fue utilizada en los ordenamientos



electorales anteriores <sup>89</sup>, pues la LOPPE se concretó únicamente a señalar que la votación podía recogerse por medio de máquinas cuyo modelo fuera aprobado previamente por la Comisión Federal Electoral, siempre que se garantizara la efectividad y secreto del sufragio.

10.- La Comisión Federal Electoral tenía la facultad de registrar las constancias de mayoría expedidas por los comités distritales a los diputados electos por el principio de mayoría relativa; para tal fin debía tomar en cuenta el informe que rindiera el comité distrital correspondiente, junto con la documentación y los recursos de queja presentados, en su caso, pero cuando con base en dicha documentación la Comisión Federal Electoral presumiera que se habían dado las causales de nulidad de una elección <sup>90</sup>. La Comisión Federal Electoral debía informar al Colegio Electoral de la Cámara de

---

<sup>89</sup> Vid. Infra pp. 44, 95, 127 y 156

<sup>90</sup> Entre las que se pueden mencionar: la violencia generalizada en un distrito electoral; las violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección, siendo éstas determinantes para el resultado de la elección; el impedir el acceso a los representantes de los partidos políticos en las casillas de un 20% de las secciones de un distrito uninominal; el no haberse instalado las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recabada en las casillas de un 20% de las secciones de un distrito uninominal, etc.

Diputados sobre el registro efectuado y los casos de negativa, debiendo a su vez hacer del conocimiento de dicho Colegio Electoral las violaciones sustanciales que hubieren sido invocadas por los candidatos o los partidos políticos que pudieran causar la nulidad de una elección. Nótese que esta facultad también estaba, en sus términos, incorporada al texto de la legislación electoral anterior <sup>91</sup>.

11.- Como bien se dijo en el punto número nueve de las cuestiones sobresalientes de la Ley Federal Electoral de 1973 <sup>92</sup>, ésta sería la última ocasión en que un ordenamiento secundario contuviera disposiciones relativas a la calificación de las elecciones. La Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales de 1977 ya no incluye en su texto norma alguna que estableciera las reglas procedimentales para dicha calificación.

12.- Es interesante observar en la ley de 1977 las causas de nulidad establecidas tanto para la votación como para la elección, las

---

<sup>91</sup> Vid. *Infra* pág. 157, punto número 8

<sup>92</sup> Vid. *Infra* pág. 159

cuales variaron considerablemente de la ley de 1973 a la que ahora se analiza; baste tan sólo señalar que las causas de nulidad, bien de votación o de elección, tienen una mayor sistematización en la ley de 1973, toda vez que en la LOPPE, a nuestro juicio, se incorporaron una serie de supuestos difíciles de demostrar -por quienes invocaran estas causales-, además de darle atribuciones al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para juzgar cuándo y en qué casos entendía que se hubieren cometido *violaciones sustanciales*. A continuación se transcriben los preceptos en comento de las leyes multicitadas.

**LEY DE 1973****TITULO SEXTO*****De la nulidad y de su Reclamación******Capítulo I******De la Nulidad de Votos***

**"ART. 174.- La votación recibida en una casilla electoral será nula:  
"1. Cuando se haya instalado la casilla electoral en distinto lugar del señalado o en condiciones diferentes a las establecidas por**

**LEY DE 1977****TITULO QUINTO*****De lo Contencioso Electoral******Capítulo I******De las Nulidades***

**"ART. 222.- La votación recibida en casilla será nula:  
"1. Cuando la casilla electoral se haya instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada;**

*esta ley;*

*"II. Cuando haya mediado cohecho, soborno o presión de autoridad o particular para obtener la votación en favor o en contra de determinado candidato;*

*"III. Cuando se haya ejercido violencia sobre los electores en la casilla electoral, por alguna autoridad o particular, con el mismo objeto que indica la fracción anterior, y*

*"IV. Por haber mediado error o dolo en la computación de los votos.*

*"ART. 175.- Una elección será nula:*

*"I. Cuando el candidato que haya obtenido mayoría de votos en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad contenido en la Constitución*

*"II. Cuando se ejerza violencia física o existan cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o de los electores, de tal manera que se afecten la libertad o el secreto del voto y tengan relevancia en los resultados de la votación en la casilla;*

*"III. Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que altere sustancialmente el resultado de la votación;*

*"IV. Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional, en los términos del artículo 135, fracción III, de esta ley, exceda en un 10% al número de electores que tienen derecho a votar en la casilla, y*

*"V. Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que esta ley establece.*

*"ART. 223.- Una elección será nula:*

*"I. Cuando los motivos de nulidad a que se refiere el artículo anterior se declaren existentes en un 20% de las secciones electorales de un*

*Federal y en esta ley;*

*"II. Cuando por cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido mayoría de votos en la elección;*

*"III. Cuando se hayan cometido graver irregularidades en la preparación y desarrollo de la elección, a juicio de la Comisión Federal Electoral, y así lo determine la cámara respectiva, y*

*"IV. Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre y apellidos, en cuyo caso, lo enmendará la cámara respectiva del Congreso de la Unión al calificar la elección."*

*distrito electoral uninominal y sean determinantes para el resultado de la elección;*

*"II. Cuando exista violencia generalizada en un distrito electoral uninominal;*

*"III. Cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y se demuestre que las mismas son determinantes del resultado de la elección.*

*Se entiende por violaciones sustanciales:*

*"a) La realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme a esta ley;*

*"b) La recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección, y*

*"c) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por esta ley;*

*"IV. Cuando en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal:*

*"a) Se hubiere impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos a las casillas, y*

*"V. Cuando en la elección por representación proporcional, la suma de todas las actas del cómputo distrital no coincida con el total del acta del cómputo*

*circunscripcional y este hecho sea determinante en el resultado de la votación.*

*"La nulidad de una elección únicamente podrá ser declarada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.*

*"ART. 224.- Cuando el candidato a diputado que haya obtenido constancia de mayoría relativa o de asignación proporcional en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad a que se refieren la Constitución General de la República y esta ley, el Colegio Electoral declarará nulos los votos emitidos en su favor.*

*"En el caso del párrafo anterior, el Colegio Electoral podrá declarar diputado al candidato con votación más cercana a la del que obtuvo constancia de mayoría."*

13.- La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales estableció todo un capítulo *De los Recursos*, dentro del Título Quinto *De lo Contencioso Electoral*, en el que se listaron los seis recursos que podían interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias; tales recursos se

denominaron:

a) **Inconformidad.-** Que procedía contra actos del Registro Nacional de Electores y podía ser interpuesto por los ciudadanos, por los candidatos, los partidos, las asociaciones políticas y sus representantes.

b) **Protesta.-** El cual procedía contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio; y podía ser interpuesto ante la misma casilla el día de la elección o ante el comité distrital electoral dentro de las 72 horas siguientes a la conclusión del acta final de escrutinio. Este recurso lo resolvía el propio Comité Distrital, quien podía hacerlo en el sentido de declarar nula la votación recibida en la casilla respectiva.

c) **Queja.-** Procedía contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital y contra la constancia de mayoría expedida por el propio comité, haciendo valer las causas de nulidad de elección previstas en la LOPPE, y agotando previamente todas las instancias

---

legales que este mismo ordenamiento exigía. Se interponía ante el mismo comité, al final de su sesión de cómputo o dentro de las 24 horas siguientes al término de dicha sesión. Este recurso lo resolvía el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

d) Revocación.- Procedía contra los acuerdos de la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales y los comités distritales; se interponía por los comisionados de los partidos políticos acreditados ante el organismo respectivo, dentro del término de tres días siguientes a aquel en que tuvieren conocimiento del acto, bien sea porque hubieren participado en su discusión, -toda vez que tenían representación en la integración de los organismos mencionados- o porque se les hubiere notificado expresamente.

e) Revisión.- Procedía cuando la inconformidad, protesta o la revocación no fueran tramitadas; cuando no se resolvía dentro del plazo legal el recurso interpuesto; o cuando la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación fueran contrarias al texto expreso de la ley. Este recurso debía interponerse dentro de los tres



días siguientes a aquel en que tuvieran conocimiento de la resolución impugnada o a partir del último día del plazo en que los organismos electorales competentes debían resolver el recurso motivo de la revisión. Se interponía mediante escrito dirigido al superior jerárquico del organismo responsable.

f) Reclamación.- Este recurso fue uno de los que causó mayor polémica entre propios y extraños; procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones que hubiese dictado el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros por ambos principios; el recurso lo interponían los partidos políticos dentro de los tres días siguientes a la fecha en que el Colegio Electoral había calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados, debiéndose presentar el escrito recursal en la Oficialía Mayor de dicha Cámara. Antes de interponer la reclamación, debía cumplirse con el principio de definitividad, es decir, tenían el imperativo legal de agotar previamente todos los recursos o medios de defensa legales que la LOPPE establecía contra el acto impugnado para, luego entonces,

estar en posibilidad de reclamar ante la Corte. La Cámara de Diputados comprobaba la satisfacción de los requisitos formales para la interposición del recurso, y hecho lo cual remitía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el escrito recursal, los documentos e informes relacionados con la calificación efectuada, por lo que no era admisible la presentación directa ante el Máximo Tribunal, de alegatos u otras probanzas.

El artículo 238 de la LOPPE señalaba que al interponer el recurso, el promovente debía acompañar a su escrito los documentos probatorios de los hechos o actos en que apoyara su reclamación, tal y como aparecía probado en las diversas instancias previas, así como las constancias de que dió cumplimiento al mencionado principio de definitividad.

La Corte podía desechar el recurso si a su juicio no se satisfacían los requisitos de procedencia, o bien podía admitirlo y resolver en los 10 días siguientes a la recepción del multicitado recurso de reclamación. Si la Suprema Corte consideraba fundados los conceptos

de reclamación expresados por el recurrente (por considerar que se habfan cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma), debía hacerlo del conocimiento de la Cámara de Diputados, dentro de las 24 horas siguientes y era la Cámara de Diputados la que debía emitir una nueva resolución, la cual tenía el carácter de definitiva e inatacable.

Las primeras tendencias en cuanto a la intervención de la Suprema Corte en cuestiones electorales se encuentran en los fuertes argumentos que en su momento emitiera el ilustre José Ma. Iglesias, la corriente contraria la encabeza Ignacio L. Vallarta quien en definitiva hizo imperar su criterio en el sentido de que la Corte no debía intervenir en cuestiones de elegibilidad de las autoridades porque se desvirtuaba la naturaleza jurídica del amparo; por lo que se resolvió sobre la improcedencia del juicio de amparo sobre cuestiones que puedan presentarse con motivo de los procesos electorales; este último criterio es el que actualmente impera <sup>93</sup>, sin embargo,

---

<sup>93</sup> Sobre este interesante tema pueden consultarse: GONZALEZ AVELAR, Miguel. *La Suprema Corte y la Política*, México, Ed. UNAM, 1979, pp. 21 a 45; FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción a la teoría de los recursos en el

recuérdese que inclusive antes de la LOPPE, la Ley Electoral Federal de 1946, reguló la intervención de la Suprema Corte en estos asuntos.<sup>94</sup>

Un sector de la doctrina mexicana, ha sido más bien reacio a aceptar la participación de la Corte en cuestiones políticas, pues estima, esta corriente, que el prestigio, cierta independencia y la relativa eficacia del máximo Tribunal de Justicia del país disminuiría al intervenir en controversias políticas, por lo que optan porque la Corte permanezca ajena a esta clase de situaciones, además porque la imagen de la Corte se vería deteriorada si ésta emite una opinión que el Colegio Electoral no ratifique, dejando muy a la deriva el

---

contencioso electoral". Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Ed. IJ-UNAM, 1992, pp. 1 a 42; HUERTA PSIHAS, Elías. "Antecedentes del Derecho Electoral en México". Memoria del Seminario de Divulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Toluca, México, 1991. Instituto Federal Electoral y otros, pp. 25 a 40; y CASTRO, Juventino V. Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad, Op. cit. pp. 1 a 20; MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. José María Iglesias y la Justicia Electoral, México, Ed. UNAM, 1994, pp. 447.

<sup>94</sup> Vid. *Infra* pág. 100

adjetivo de *Suprema*.<sup>95</sup>

Como corolario a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, puede decirse que es la primera ley de la materia que sistematizó los medios recursales que podían interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias ante ellos mismos y sus superiores; constituyó la base para el desarrollo de un sistema de partidos fuerte y competitivo a largo plazo, pero que esto último, al mismo tiempo, implicó la postergación de los candidatos, para dejarlos en adelante con una posición de meros espectadores en la gran contienda electoral.

---

<sup>95</sup> Consultense al respecto las observaciones de RODRIGUEZ LOZANO, Amador. "Artículo 60". Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Compendio, México, Ed. UNAM, 1988, pág. 148; y PATINO CAMARENA, Javier. "El Tribunal Federal Electoral", El Nacional, 25-06-91, pp. 1 y 2

**CODIGO FEDERAL ELECTORAL****(12 de febrero de 1987).**

Este Código se promulgó el 9 de enero de mil novecientos ochenta y siete, durante el mandato presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el doce de febrero de mil novecientos ochenta y siete.

El Código Federal Electoral estuvo vigente tres años con seis meses, pues es hasta el dieciséis de agosto de mil novecientos noventa cuando entra en vigor la actual legislación, mejor conocida como COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Pese a su corta duración, este Código también sufrió reformas, principalmente con la adición del Libro Noveno respecto a la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como la modificación a los artículos 7, 9 fracciones II y XI y 343, producto de los dos Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación del día 6 de enero de 1988.

Debido a las extraordinarias innovaciones que entrañó el Código Federal Electoral, fue necesario realizar con antelación diversos cambios a la Constitución General que sirvieran de fundamento.

Tal es el caso de los artículos 52, 53, 54, 56, 60, 65, 66, 73 y 77 de la Ley Fundamental, los cuales están estrechamente vinculados con la materia electoral.

Los artículos 52 y 56 citados, aluden a la integración de las Cámaras de Diputados y de Senadores respectivamente. Estos artículos fueron reformados el 15 de diciembre de 1986. Por cuanto a la Cámara de Diputados, la reforma implicó cambios al número de sus integrantes que debían ser electos por el principio de representación proporcional, el cual ascendió a 200. Respecto a la de Senadores la reforma implicó la renovación de la Cámara, por mitad, cada tres años, además de la adición del segundo párrafo respecto a que la legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión -esta última para el caso del Distrito Federal- tenían que declarar electo al que hubiese obtenido la mayoría de votos

---

emitidos.

Para la elección de los diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, el artículo 53 constitucional, por reforma igualmente del 15 de diciembre de 1986, ajustó el párrafo segundo para mencionar ahora a los 200 diputados (en lugar de los 100 que había sostenido la reforma de 1977) sin variar, en lo absoluto, la formación de las cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.

El artículo 54 de la Constitución General, fue reformado también el 15 de diciembre de 1986. Cambió las reglas para la asignación de curules, buscando una mayor proporcionalidad en la representación, ampliando a 40% el número de curules resultado de este último mecanismo, en el entendido de que ningún partido político tenía derecho a que le reconocieran más de 350 diputados aunque hubiere obtenido más del 70% de la votación, y si ninguno alcanzaba el 51% de la votación, ni la mitad más uno de los miembros de la Cámara le eran asignados el número de diputados por representación



proporcional necesario hasta alcanzar la mayoría absoluta de la misma, lo cual aseguraba el 30% por lo menos de curules para los partidos minoritarios y a su vez la existencia de una mayoría firme en la toma de decisiones; por lo que la reforma pretendió dar más voz en la Cámara de Diputados a la oposición, sin que se corriera el peligro de romper la mayoría absoluta del partido en el gobierno en el referido ámbito de decisiones legislativas. Es muy importante la fórmula y la magnitud de escaños por repartir para una buena cláusula de gobernabilidad <sup>96</sup>.

Una de las más importantes reformas electorales de 1986 fue precisamente la del artículo 60 constitucional. Mediante estas reformas el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados pasa a

---

<sup>96</sup> Vid. QUIROGA LAVIE, Humberto. "El sistema electoral como factor de alimentación del sistema político y sus relaciones con el comportamiento electoral", Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, México, 1992, Año 1, No. 1, pág. 22; CHUAYFFET CHEMOR, Emilio. "El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, CP. cit., pág. 422; CARBALLO BALVANERA, Luis. "El sistema electoral de la Constitución Mexicana", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Ed. UNAM, 1993, pág. 218 y ss; MOLINAR HORCASITAS, Juan. Curso de Especialización en Sistemas y Fórmulas Electorales, obra inédita, Conferencia grabada en videocassette, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral, 1993, 9 y 10 de febrero.

integrarse con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la entonces Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como con los de representación proporcional; por su parte el Colegio de la Cámara de Senadores, con los presuntos senadores que hubieran obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la anterior Legislatura que continuaban en el ejercicio de su encargo <sup>97</sup>. De esta manera, con la reforma constitucional se trata de igualar el mecanismo general para la integración de los Colegios Electorales de las dos Cámaras. No obstante las buenas intenciones de la reforma de 1986, la práctica electoral y legislativa de 1988 demostró algunos inconvenientes de dicho sistema, como fueron las discusiones paralizantes y la falta de quorum respecto de los 500 diputados interviniendo masivamente en el proceso de autocalificación; por lo que, en 1989 se volvió a modificar el artículo en cuestión para regresar a la fórmula anterior de

---

<sup>97</sup> Al respecto puede consultarse la nota a pie de página número 81, en la que se hizo referencia a este tema. Vid. *Infra* pág. 174

---

los 100 diputados, pero en proporción partidista respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate; sin que hubiese modificación alguna respecto a los Senadores, pues ahora subsiste el mismo sistema que imperó en 1986 <sup>98</sup>.

Por primera vez, a nivel constitucional, se establece la corresponsabilidad, del Gobierno Federal, de los partidos políticos y de los ciudadanos, en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. El artículo 60 que se comenta señaló expresamente la existencia de medios de impugnación para garantizar la legalidad y constitucionalidad de los actos de los organismos electorales, toda vez que remitió la regulación de los mismos a la ley secundaria, para darle a su vez competencia al llamado Tribunal de lo Contencioso Electoral; las resoluciones de dicho tribunal, por mandato de la Ley Fundamental, tenían el carácter de obligatorias, definitivas e inatacables, salvo aquéllas que podían ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, por lo que a la calificación de

---

<sup>98</sup> DE ANDREA SANCHEZ, José Francisco. "Artículo 60". Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. México, Ed. I.I.J., Serie de Textos Jurídicos, 1990, pág. 259

---

las elecciones se refería.

La creación de lo contencioso en materia electoral a partir de esta reforma constitucional y de la expedición del Código Federal Electoral, constituye sin duda, uno de los más importantes avances en materia de derecho electoral, casi tan importante como el paso que, en la prehistoria, tuvo lugar cuando la administración de la justicia dejó de estar supeditada a la fuerza de los particulares en litigio y se hizo intervenir a la autoridad como responsable del orden jurídico y de la solución pacífica de los litigios <sup>99</sup>.

También los artículos 66 y 77 fueron objeto de reforma constitucional en el año de 1986; es la única reforma que hasta la fecha se ha registrado desde el Constituyente de Querétaro. El primero, respecto a la duración de los periodos de sesiones que por mandato fundamental no podrán prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año y el 15 de julio respectivamente. El segundo,

---

<sup>99</sup> DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. "Justicia y Jurisprudencia en Materia Electoral". Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, 1989, Año 1, Volumen I, Pág. 9

---

o sea el artículo 77, fue modificado con la finalidad de precisar cómo serían cubiertas las vacantes de los miembros de la Cámara de Diputados bajo el principio de representación proporcional, que sin necesidad de mediar convocatoria para las elecciones extraordinarias, serían cubiertas las vacantes por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido.

Por último, resta tan sólo mencionar el artículo 73 constitucional, el cual sufrió reformas ya estando en vigor el Código Federal Electoral, pues fue hasta el 10 de agosto de 1987 cuando se incorporó al texto de la Ley fundamental la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional. Esta reforma constitucional mereció posteriormente la adición del Libro Noveno al Código Federal Electoral, esto es, con fecha veintiuno de diciembre de

1987 se promulgaron las únicas adiciones y reformas acaecidas a dicho Código (publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1988), entre las que se cuenta la incorporación del Libro Noveno concerniente a la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Paralelamente debe hacerse un breve señalamiento de los artículos transitorios de la Constitución que también fueron objeto de las reformas en 1986, como son los adicionados: Décimo Séptimo, Décimo Octavo y Décimo Noveno. El primero respecto a la duración en sus funciones de los Diputados a la LIV Legislatura del Congreso de la Unión; el segundo por cuanto hace a los Senadores a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión; y el tercero referido a la integración de la Comisión Permanente, con 37 miembros, a partir del primer réceso de la LIV Legislatura al H. Congreso de la Unión.

El Código Federal Electoral se encuentra dividido en nueve Libros sobre disposiciones generales; organizaciones políticas; Registro Nacional de Electores; proceso y organismos electorales; elección;

---

resultados electorales; recursos, nulidades y sanciones; Tribunal de lo Contencioso Electoral; y Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Todos estos libros se encuentran contenidos en los 406 artículos que comprende este Código.

Las disposiciones del Código Federal Electoral se entendieron de orden público y de observancia general, pues reglamentaron los artículos constitucionales relativos a los derechos y obligaciones políticos electorales <sup>100</sup>, de los ciudadanos; a la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales <sup>101</sup>; y a la elección ordinaria y extraordinaria de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación.

Respecto a los derechos y potestades conferidos a los candidatos, a continuación se enunciará la regulación, que sobre el

---

<sup>100</sup> Según la redacción del artículo 1° de este ordenamiento que se analiza, puede hacerse una diferenciación entre la materia política y la materia electoral, como se estudiará en los capítulos siguientes.

<sup>101</sup> Este Código sólo dió cabida a los partidos políticos con registro definitivo, toda vez que abrogó la figura jurídica del registro condicionado que había prevalecido en la Ley Electoral anterior.

---

particular, establece el multicitado Código Federal Electoral de 1987.

1.- Los candidatos podían someter, a la consideración de la Comisión Federal Electoral, peticiones y consultas relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de la competencia de dicha Comisión, quien estaba obligada a dar respuesta en los términos del artículo 170 fracción II de ese Código <sup>102</sup>.

2.- Igualmente tenían derecho los candidatos a que se investigara, por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y de manera especial los que hubieran denunciado los partidos políticos por actos violatorios por parte de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda, candidatos o miembros; sin embargo, cabe aclarar que por mandato expreso del artículo 170 fracción XXIII, esta acción de investigación correspondía ser ejercitada por el partido político

---

<sup>102</sup> Este derecho de petición en la materia electoral, igualmente se reconoció por la ley, frente a las Comisiones Locales y los Comités Distritales Electorales.



interesado, mas no por el candidato afectado, lo cual merma en cierta forma la intervención directa que pudiera tener el candidato como parte en la conducente indagación de hechos.

3.- Subsistió el derecho de los candidatos de estar presentes en el acto mismo de la instalación de las casillas electorales, para verificar que se abrieran las urnas y estuvieran vacías <sup>103</sup>. Si por alguna causa la casilla no podía ser instalada en la hora que la ley establecía (8:00 A.M.) debía seguirse el procedimiento fijado en el artículo 253 a fin de asegurar la pronta instalación de dicha casilla; en este procedimiento se preveía que en ausencia del presidente de casilla y de su suplente, el comité distrital debía autorizar la instalación de la casilla por un "auxiliar electoral", quien nombraría a los funcionarios correspondientes, y sólo en caso de ausencia del auxiliar, de común acuerdo los representantes de los partidos políticos y de los candidatos ante las casillas, podían designar a los funcionarios necesarios para integrar la mesa directiva.

---

<sup>103</sup> Vid. Infra punto 5 de la pág. 185

4.- Además el artículo 262 del Código, señaló que los candidatos o sus representantes tenían derecho a permanecer en la casilla, siempre y cuando no infringieran las disposiciones del Código u obstaculizaran gravemente el desarrollo de la votación, porque de ser así, podían ser expulsados de la misma.

5.- El Código Federal Electoral ya nada mencionó del derecho que asistía a los candidatos a inconformarse, por escrito, sobre los nombramientos efectuados de los integrantes de las mesas directivas de casilla o el lugar señalado para la ubicación de la misma; por lo que esta potestad, que estaba reconocida en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, dejó de serlo al entrar en vigor posteriormente el Código Federal Electoral. Peor suerte corrió el derecho que fue conferido, por la legislación anterior, a los candidatos en su calidad de ciudadanos electores, para solicitar las modificaciones conducentes, tanto al padrón electoral, como a las listas nominales, por inclusión o exclusión indebidas, toda vez que esta potestad la reservó el Código de 1987 exclusivamente a los partidos políticos, para que fueran éstos y no aquéllos, quienes

formularan por escrito sus observaciones de conformidad o inconformidad con las listas nominales de electores, al Registro Nacional de Electores, por conducto de la delegación distrital correspondiente, durante los plazos de exhibición de las listas, con fundamento en el artículo 127 de este invocado Código <sup>104</sup>.

6.- El Código Federal Electoral ya no mencionó expresamente el derecho de los candidatos a ser auxiliados en la realización de sus recorridos electorales; sin embargo, este ordenamiento federal sostuvo que los representantes comunes de los candidatos gozaban de plenas garantías para la realización de sus funciones. Las autoridades en el ámbito de su competencia les debían brindar las facilidades para este propósito y únicamente podían ser detenidos cuando se tratara de flagrante delito o del cumplimiento de resolución dictada por autoridad judicial competente, lo cual nos hace pensar que tanto los organismos y autoridades electorales, así como administrativas, estaban obligadas a prestar el apoyo necesario para

---

<sup>104</sup> Vid. Infra puntos números 1 y 3 en las páginas números 178 y 179.

que el candidato cumpliera con una de las funciones principales de su candidatura como lo es la manifestación constante de actos de campaña durante el proceso electoral, además de aquella función consistente en la continua realización de la propaganda indispensable para dichos fines. <sup>105</sup>

7.- Subsistió el derecho de los candidatos de un partido político a acreditar un representante común y a su respectivo suplente en cada una de las comisiones locales electorales, en los comités distritales y en las mesas directivas de casilla, por lo que bien valen los comentarios que fueron expuestos al analizar la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. <sup>106</sup>

Cabe agregar que el Código de 1987 plantea a guisa de enunciados, los derechos que tenían los representantes comunes de los candidatos para ejercer sus cargos, como son: 1.- Participar en la

---

<sup>105</sup> Vid. Infra punto número 2. de la página 178

<sup>106</sup> Vid. Infra punto número 4 página 180

---

instalación de la casilla y permanecer en ella hasta la conclusión del escrutinio y computación, así como la clausura; II.- Firmar todas las actas que deban elaborarse por la casilla; III.- Firmar bajo protesta las actas, con mención de la causa que la motiva; IV.- Recibir copia legible de todas las actas elaboradas en la casilla; V.- Presentar escritos relacionados con la votación; VI.- Presentar al término del escrutinio y computación el escrito de protesta como requisito de procedencia del recurso de queja; y VII.- Acompañar al presidente de la casilla, al comité distrital electoral correspondiente, para hacer la entrega del paquete electoral.

8.- Los representantes de los candidatos tenían derecho a firmar el acta de cierre de votación de la casilla toda vez que el artículo 267 del Código Federal Electoral, mencionaba que concluida la votación se levantaría el acta de cierre de votación, de acuerdo con el modelo aprobado por la Comisión Federal Electoral, la que sería firmada, sin hacer excepción, por todos los funcionarios y representantes. Igual derecho les asistía respecto del acta de escrutinio y computación, la que podían firmar bajo protesta, de ser necesario, señalando los

---

motivos de la misma, de conformidad con los artículos 273 fracción III y 274 del Código Federal Electoral.

9.- De las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio de las casillas, se entregaba una copia legible a cada uno de los representantes partidistas y sólo en caso de ausencia a los representantes de los candidatos o a los representantes generales; esto se explica porque, como más adelante se verá, los partidos políticos eran los únicos legitimados procesalmente para interponer el recurso de queja en contra de los cómputos distritales y para impugnar la validez de la elección, sin perjuicio del derecho que tenían los candidatos de presentar el escrito de protesta durante la jornada electoral <sup>107</sup>.

10.- Los candidatos podían acompañar a los miembros de la mesa directiva de la casilla para hacer entrega del paquete electoral al comité distrital respectivo, debiéndose hacer la anotación de los

---

<sup>107</sup> Pueden consultarse los artículos 283, 314 y 326 del Código Federal Electoral.

nombres de los acompañantes mencionados en el acta que se levantaba con motivo de la formación del paquete electoral.

11.- Los candidatos podían solicitar a los comités distritales electorales, con posterioridad a la jornada electoral, las copias certificadas que consideraran necesarias de los documentos que obrasen en poder de dicho organismo electoral (podría pensarse en copia de todas las actas levantadas tanto en la casilla como ante el comité distrital correspondiente), quien tenía la obligación de expedirlas.

12.- Algo que resulta interesante es la regla descrita en el artículo 271 fracción II, para determinar la validez o nulidad de los votos, pues se contaba un voto válido a favor del candidato (s), cuando el elector marcaba más de un círculo, siempre y cuando los partidos políticos cuyos círculos habían sido marcados postulaban al mismo candidato o candidatas, en todos los demás casos enunciados en el citado precepto legal, los votos se contaban a favor de los partidos políticos y coaliciones. Más aún, la diferencia hecha por el

---

**Código, consideramos que tiene relevancia, tratándose del otorgamiento de las constancias de mayoría o del reconocimiento de los votos por representación proporcional para asignación de escaños, como será objeto de estudio en los próximos capítulos; y**

**13.- A los candidatos electos en las correspondientes elecciones para senador, diputado de mayoría y diputado por representación proporcional, les eran expedidas las constancias respectivas en los términos del Código, para lo cual estaban facultados: La Comisión Federal Electoral tratándose de las constancias de mayoría de los presuntos diputados que obtenían mayoría de votos en los distritos electorales uninominales, así como también las constancias de asignación proporcional para cada partido político por los porcentajes de votación en una circunscripción plurinominal; y las Comisiones Locales Electorales por cuanto hace a las constancias de los senadores que obtenían la mayoría de votos en una entidad federativa.**

**El Código Federal Electoral estableció con precisión los derechos**



y obligaciones de los ciudadanos mexicanos, así como de los partidos políticos y ni se diga de las asociaciones políticas, como sujetos participantes del proceso electoral, a quienes les dedica artículos exclusivos para enunciar en diferentes fracciones dichas potestades y deberes; sin embargo no tiene la misma sistemática tratándose de los candidatos a quienes debe considerarse como uno de los principales sujetos de la relación jurídico-electoral, y ello nos lleva a analizar todo el ordenamiento federal invocado para sustraer de diversos preceptos aislados los limitados derechos y obligaciones a que son acreedores. Luego entonces, podemos concluir que, si los derechos de los candidatos se encuentran legalmente difusos, por cuanto hace a las obligaciones de los mismos, pesa aún más el yugo de la indiferencia legislativa, pues en este terreno existen disposiciones aún más escasas <sup>108</sup>.

---

<sup>108</sup> Lo mismo sucede en Argentina, en donde la figura central del derecho electoral la constituye el partido político, la ley que les rige regula aisladamente la figura del candidato, pues al referirse a éste, lo hace exclusivamente con la mediación del partido político que lo postule, por lo que no se encuentran disposiciones legales que aludan a los derechos y obligaciones del candidato en su calidad de auténtico sujeto electoral. Vid. CODIGO ELECTORAL NACIONAL. (texto Ordenado), Decreto No. 2.135/83 del 18 de agosto de 1983, con las modificaciones introducidas por las leyes números 23.247 y 23.476, Buenos Aires, 1989, pp. 30

---

El Código comentado aborda una de las principales obligaciones de los candidatos como lo es el desempeñar los cargos federales para los que sean electos popularmente, pero desde la perspectiva de deberes ciudadanos, pues lo anterior se enuncia en la fracción III del artículo 7 que corresponde a las obligaciones de todo ciudadano mexicano.

Los presuntos diputados y senadores tenían la obligación de integrar el Colegio Electoral, en los términos del artículo 60 constitucional vigente en los años de 1987 a 1990 <sup>109</sup>, y presentarse a desempeñar las funciones que les correspondieran en sendos cuerpos colegiados, bajo la sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por tres años, en los términos del artículo 345 del Código Federal Electoral.

Por último, otra de las obligaciones que pesaba en los candidatos electos, una vez calificada su elección, era la de presentarse a

---

<sup>109</sup> V. Infra nota número 81.

---

desempeñar el cargo dentro del plazo de treinta días siguientes a la apertura de sesiones de la Cámara respectiva <sup>110</sup>, ya que de lo contrario y sin mediar causa justificada para ello, a juicio de la Cámara respectiva, se les imponía la sanción consistente en la suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años, de conformidad al mismo texto constitucional citado, en relación con el artículo 346 de la ley electoral secundaria.

Pasemos ahora al subtema del registro de los candidatos y su regulación por el Código Federal Electoral.

El proceso electoral en 1987 se inició en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria, y concluyó en el mes de octubre del año de los comicios federales, comprendiendo tres etapas importantes: la preparatoria de la elección; la de la jornada electoral; y la posterior a la elección. Dada la efímera duración del Código

---

<sup>110</sup> Esta obligación hoy en día está vigente en el artículo 63 constitucional que sirve de fundamento, el cual fue modificado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del viernes 3 de septiembre de 1993.

---

multicitado, podemos sostener que este ordenamiento sólo reguló un caso en particular: las elecciones federales que permitieron la integración de la LIV Legislatura del Congreso de la Unión. Lo anterior de ninguna manera quiere decir que este Código se considere como una "Ley Privativa" desde el punto de vista del artículo 13 constitucional y las múltiples interpretaciones jurisprudenciales y doctrinales que existen sobre el tema, pues si bien es cierto que el Código Federal Electoral fue promulgado con anterioridad al hecho que reguló y una vez juzgado éste dejó de tener vigencia, no debe olvidarse que su ámbito temporal de validez se debió a circunstancias aleatorias que fueron marcadas por el desarrollo socio-político del país y que ocasionaron su pronta abrogación, mas no por predicciones ciertas que pudieran haber estado plasmadas en algún artículo transitorio que pronosticara los límites de su duración.

Durante la etapa preparatoria de las elecciones en las que estuvo vigente el Código Federal Electoral, tenían cabida una serie de actos electorales entre los que se cuenta el registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas regionales, así como el procedimiento para la

respectiva sustitución y cancelación.

La Comisión Federal Electoral tenía la función de registrar: 1.- Las candidaturas a Presidente de la República; 2.- De manera concurrente, con las comisiones locales electorales, las candidaturas de senadores y las listas regionales de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional o candidatos Asambleístas por el mismo principio; y 3.- De igual forma concurrente, con los comités distritales electorales, las candidaturas a diputados electos por el principio de mayoría relativa y las candidaturas a miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por mayoría relativa.

Aquí también estamos en presencia del registro concurrente y no del registro supletorio, por tanto remitimos en lo conducente a lo ya argumentado al analizar la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales <sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> vid. *Infra* pág. 187 a 192

Efectivamente las solicitudes de registro estaban reguladas por el multicitado Código en el artículo 215, el cual señalaba que si se trataba de diputados por mayoría relativa, se debía presentar ante la Comisión Federal Electoral; si de las listas regionales de diputados por el principio de representación proporcional, entonces era ante la Comisión Local Electoral con residencia en la capital designada cabecera de circunscripción o ante la Comisión Federal Electoral; si de senadores se refería, debía ser ante la comisión local electoral correspondiente o ante la Comisión Federal Electoral; y si de la Presidencial se trataba, luego entonces se presentaba la solicitud ante la Comisión Federal Electoral.

Como bien se comentó, el registro concurrente no debe dar pauta a que se piense en una dualidad de registros, pues partimos del principio de certeza en todo acto jurídico, amén de la simplificación en los trámites administrativos; más aún, de darse esa dicotomía registral, el mismo Código Federal Electoral otorgó único valor a aquel efectuado ante la Comisión Federal Electoral, pues sostuvo en un párrafo final del artículo 215 citado, que "en los casos de las

---

fracciones I, II y III, prevalecerá la solicitud presentada ante la Comisión Federal Electoral". Para evitar duplicidades innecesarias los organismos tienen la obligación de comunicarse entre sí, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha en que se hubiesen llevado a cabo, los registros efectuados.

Por último, el artículo 217 del Código Federal Electoral recogió aquella disposición que confiere en favor exclusivo de los partidos políticos el derecho a registrar candidatos a cargo de elección popular.

Pasando a comentar algo sobre la legitimación procedimental de los candidatos bajo el régimen del Código que se analiza, diremos:

1.- Los representantes comunes de los candidatos, así como los candidatos podrán presentar escritos ante la mesa directiva de casilla durante el curso de la votación, los que tienen obligación de recibir los secretarios de cada casilla sin hacer discusiones sobre el contenido de los mismos o emitir juicio alguno al respecto.

---

2.- También podían presentar escritos de protesta los candidatos y sus representantes, ya fuera durante la jornada electoral o dentro de los tres días siguientes a la misma, con el objeto de combatir los resultados contenidos en el acta final de escrutinio y cómputo de las casillas, pues era el medio por el que se establecía la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral, además de ser considerado como requisito indispensable de procedibilidad del recurso de queja.

3.- Es interesante ver en el Código Federal Electoral que la interposición de los recursos durante la etapa preparatoria de la elección, correspondía a los ciudadanos, a los representantes partidistas y de asociaciones políticas, "así como a los candidatos registrados para la respectiva elección federal", tal y como lo sostenía la fracción I del artículo 314. Sin embargo, este aparente avance en la legislación se vió notoriamente vilipendiado por diversos preceptos del mismo Código, pues en la regulación de aquellos actos realizados durante la etapa preparatoria, se ceñía el ejercicio de las acciones recursales a favor exclusivo de los ciudadanos, los partidos políticos



y las asociaciones políticas nacionales, como por ejemplo el artículo 141 respecto a la depuración del padrón electoral; o el artículo 228 última parte en cuanto a las objeciones sobre los lugares propuestos para la ubicación de las casillas, etc; por lo que el margen de las acciones en favor de los candidatos, en sí mismos considerados, estaba muy restringido.

Haciendo un estudio comparativo entre los diversos ordenamientos que se han venido analizando, puede concluirse que paulatinamente los derechos de los candidatos han venido en mengua de su calidad de parte interventora del proceso electoral, se le ha relegado y marginado, bajo la justificación del manto protector de su partido político, pero ¿qué no acaso son personas distintas?, ¿qué no tienen derechos e intereses intrínsecos a su calidad personal que puedan ser defendibles *per se*? Consideramos que, por justicia y equidad, la búsqueda de la verdad nos conduciría a encontrar el sentido afirmativo en dichos cuestionamientos. Efectivamente, baste tan sólo echar un vistazo a los antecedentes legislativos manejados en el transcurso de este primer capítulo y la respuesta surge de

inmediato. Los partidos políticos y los candidatos son sujetos de derecho, con personalidad jurídica propia e intereses delimitados en el contexto electoral, donde cada uno cuenta con prerrogativas y obligaciones diversas, que deben ejercer y cumplir dentro del ámbito de sus respectivas esferas jurídicas.

Pasemos ahora a aquellos impedimentos legales propios de la figura del candidato.

La ley federal secundaria exigía una serie de requisitos para ser Diputado, Senador o Presidente de la República, e inclusive para una de las figuras novedosas en el Código como lo es el de Asambleísta; entre dichos requisitos podemos mencionar principalmente los que se refieren a la nacionalidad (variante entre el *ius soli* y *ius sanguini* dependiendo del caso), a la edad (que fluctúa entre 21, 30 y 35 años por la importancia del cargo), a la oriundez, vecindad o residencia (las cuales tienen límites en tiempo), así como a todas aquellas otras circunstancias que al estar configuradas impedían *in aeternum* el ser electo (como la referida al caso presidencial de haber desempeñado

---

dicho cargo con el carácter de interino, provisional o sustituto, lo que le impedía a futuro ser electo a dicho nivel presidencial), o las que eran subsanables en virtud del transcurso del tiempo (por ejemplo, si estaba en el servicio activo en las fuerzas armadas o tenía mando en la policía, sólo podía ser electo si dejaba dicho cargo cuando menos noventa días antes de la elección).

Además, debe mencionarse el impedimento legal de la reelección para el periodo inmediato, en el caso de los diputados y senadores propietarios, no así de los suplentes, quienes podían ser electos con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio. En el caso de los ciudadanos que figurasen como candidatos a diputado federal, senador o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, éstos no podían estar como candidatos a ser representantes a la Asamblea del Distrito Federal.

El Código Federal Electoral tiene otra serie de notas distintivas, adicionales a las ya mencionadas en el desarrollo de este apartado, que pueden ser resumidas de la siguiente manera:

1.- El artículo 6 del Código disponfa que: *"Para el ejercicio de sus derechos políticos electorales, los ciudadanos mexicanos podrán organizarse libremente en partidos políticos y agruparse en asociaciones políticas en los términos previstos en el Libro Segundo de este Código..."*, lo cual de ninguna manera debe interpretarse como una obligación taxativa, sino como un derecho optativo por parte de los nacionales, tan es así que el mismo Código reconocfa la existencia de las coaliciones con personalidad propia; pero ¿este precepto podría interpretarse en el sentido de que el elector pudiera ejercer sus derechos políticos de manera independiente, sin mediar ninguna forma de organización partidista o asociativa? Esta es una de las grandes cuestiones que han originado diversos puntos de vista, en algunos casos contradictorios, de quienes han escrito algo en relación con el tema. Por ejemplo, para el Doctor Eduardo Andrade Sánchez <sup>112</sup>, existe un derecho exclusivo de los partidos políticos a solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, por

---

<sup>112</sup> Aún y cuando sus comentarios son al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los mismos pueden aplicarse al Código Federal Electoral, porque ambos ordenamientos regularon de manera similar la figura de lo que el autor citado ha denominado "monopolio de los partidos". Vid. ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Colección Leyes Comentadas, Ed. Harla, pp. 368 y 380.

---

lo que ningún otro grupo de personas, o ningún ciudadano en lo individual, pueden solicitarlo; sin embargo el autor en cita no deja de reconocer que lo anterior no obsta para emitir el voto por candidato no registrado, pues basta tan sólo dar lectura a los artículos correspondientes del Código, para encontrar tal alcance, e inclusive llega a sostener que "...para que un voto sea válido, emitido en favor de un candidato no registrado, éste debe reunir los requisitos de elegibilidad exigidos por la ley..." <sup>113</sup>. Esto último no lo compartimos por la sencilla razón del tratamiento que le da la ley a los votos emitidos en favor de candidato independiente, pues sin darle ningún efecto de nulo o válido, simplemente lo hace anotar en una lista por separado.

2.- Para el Código en comento, los partidos políticos se consideraron formas de organización política y constituyeron entidades de interés público, cuyo fin se encaminaba a promover la participación del pueblo en la vida democrática, y contribuir a la

---

<sup>113</sup> IBIDEM, Pág. 368

integración de la representación nacional; además, como organizaciones de ciudadanos, tenían la finalidad de hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas postulados y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Toda organización que pretendiera constituirse, en los términos del Código, como partido político, debía formular una declaración de principios, y en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normaran sus actividades.

Entre las actividades -que para el cumplimiento de sus fines y atribuciones se establecían en la Constitución y en la ley secundaria-, estaban aquellas tendientes a coordinar acciones políticas y electorales conforme a sus principios, programas y estatutos.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Nótese aquí que el mismo Código Federal Electoral (Artículo 27 Fracción III) hace una distinción rotunda entre lo político y lo electoral; lo cual nos sirve de fundamento para sostener que efectivamente estamos en presencia de dos ramas de derecho público cuyos objetivos de conocimiento son diversos; claro está sin dejar de reconocer su vasta afinidad.

Los derechos de los partidos políticos se encontraban enunciados en el artículo 39 del Código, cuya fracción IV aludía a la postulación de candidatos en las elecciones federales, por lo que, vinculado este precepto con el artículo 32 del mismo ordenamiento, condicionaba a los partidos políticos a que, previo al ejercicio de este derecho, los respectivos estatutos establecieran las normas para la postulación de sus candidatos.

Los términos partidos, candidatos y representantes estaban estrechamente ligados, toda vez que los partidos políticos que no postularan candidatos en las elecciones correspondientes, no podían nombrar representantes ante las mesas directivas de casillas, según el artículo 40 del Código multicitado.

3.- La Comisión Federal Electoral era el organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en el Código y las demás disposiciones que garantizaran el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos, por lo que era el

organismo responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Esta autoridad en la materia se integraba con un comisionado del Poder Ejecutivo Federal (Secretario de Gobernación), por dos comisionados del Poder Legislativo (un diputado y un senador, designados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso), por los comisionados de los partidos políticos con registro (que en ningún caso podía exceder de 16 comisionados por cada partido), y con un secretario técnico.

Por su parte las Comisiones Locales Electorales eran organismos de carácter igualmente permanente, pero que se encargaban de la preparación desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades federativas; siendo los Comités Distritales Electorales los organismos de carácter permanente, encargados de lo mismo pero dentro de sus respectivos distritos electorales uninominales.

4.- El Código Federal Electoral reguló con precisión por primera vez las figuras de **auxiliares administrativos y auxiliares electorales.**



**Dichos auxiliares eran designados por:**

**a).- La Comisión Federal Electoral para efectuar investigaciones y actividades para las que fueran requeridos, teniendo la obligación de informar a dicha Comisión sobre los resultados de las mismas.**

**b).- Las comisiones locales electorales a propuesta de su Presidente, para actuar el día de la elección y cumplir las tareas que expresamente se les indicara, dentro de la entidad federativa de que se tratara; y**

**c).- Los presidentes de los comités distritales electorales, quienes debían nombrarlos diez días antes de las elecciones y en el número que fuera necesario conforme a las características del distrito electoral y del número de casillas que se instalaran en cada distrito.**

**Los auxiliares administrativos tenían las funciones que les asignaban los organismos mencionados, mientras que los auxiliares**

electorales, por su parte, tenían las funciones que el mismo Código delimitaba en el artículo 250 como eran las de auxiliar al comité distrital en la entrega a los presidentes de casilla de la documentación, material y útiles para la elección; vigilar la instalación de las casillas el día de la elección, e informar al comité distrital de las casillas que no se hubiesen instalado y las causas; instalar las casillas, en cumplimiento expreso de los acuerdos del comité distrital; auxiliar en la recepción de los paquetes electorales en las oficinas de los comités distritales; además de cumplir con las tareas que por escrito les ordenaren los presidentes, así como con los acuerdos que determinare el comité.

5.- Se modificó el día en que debían llevarse a cabo las votaciones, pues se estableció para esos fines el primer miércoles de septiembre del año de la elección ordinaria como no laborable, aunque por virtud del artículo tercero transitorio del Código Federal Electoral, se dispuso que las elecciones federales en las cuales estuvo vigente este ordenamiento, tuvieran lugar el primer miércoles de julio de 1988.

**6.- El Código que se analiza también modificó el sistema de medios de impugnación y estableció los recursos siguientes:**

**a).- La revocación.- Procedía durante la etapa preparatoria de la elección, contra los actos y resoluciones de la Comisión Federal Electoral, teniendo dicho organismo competencia para conocer y resolver este recurso. El término para interponerlo era de tres días naturales.**

**b).- La revisión.- Procedía durante la etapa preparatoria de la elección, contra los actos de las delegaciones del Registro Nacional de Electores, teniendo competencia para conocer y resolver de este recurso las comisiones estatales de vigilancia. Además procedía en la etapa antes mencionada contra actos o acuerdos de las comisiones locales electorales y de los comités distritales electorales. El término para interponerlo era igualmente de tres días naturales.**

**c).- La apelación.- También procedía durante la etapa preparatoria contra las resoluciones dictadas al resolverse el recurso**

de revisión o el de revocación, teniendo competencia para conocer y resolver de este recurso el Tribunal de lo Contencioso Electoral. El término para interponerlo era de tres días, sin mencionar el Código si se computaban por hábiles o inhábiles, pero por interpretación sistemática de dicho ordenamiento; el Tribunal llegó a considerar que los días debían entenderse naturales; basta tan sólo dar lectura a algunas resoluciones de esas fechas, por ejemplo la recaída al expediente No. RA/13/88 <sup>115</sup>. Las resoluciones del Tribunal, por imperativo constitucional se consideraban definitivas e inatacables, por lo que no podían ser impugnadas o modificadas por medio jurídico alguno, incluyendo al Juicio de Amparo. Estas resoluciones eran obligatorias para las partes, por lo que el Tribunal podía fijar el plazo para que la responsable diera cumplimiento a tal fallo, sin embargo,

---

<sup>115</sup> Vid. PARTIDO ACCION NACIONAL VS. COMISION LOCAL ELECTORAL DE AGUASCALIENTES. Ex. RA/13/88, de fecha primero de julio de mil novecientos ochenta y ocho, Secretaría General. Archivo Jurisdiccional. Tribunal Federal Electoral. El recurso de apelación lo interpuso, el día 21 de junio de 1988, Partido Acción Nacional en contra de la citada Comisión Local Electoral para impugnar lo acordado en la sesión del 7 de abril de 1988, fecha en que fue debidamente notificado el comisionado del partido recurrente, por lo que este recurso se desechó de plano por ser notoriamente improcedente, toda vez que "...con fundamento en lo dispuesto en el artículo 323 del Código Federal Electoral el plazo para recurrir cualquier resolución de la sesión mencionada corrió del día 8 al 10 de abril del año en curso...". Cotejado lo anterior con el calendario de 1988 podemos ver que los días 8 a 10 de abril de 1988 fueron: viernes, sábado y domingo respectivamente.

desafortunadamente, el Código no otorgó al Tribunal medio jurídico por el cual pudiera exigir coactivamente el cumplimiento, por lo que "...su eficacia práctica quedaba sujeta a la buena fe del organismo electoral recurrido...". <sup>116</sup>

d).- La queja.- Procedía durante la etapa posterior al día de la elección, para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección, estando tan solo legitimados para interponer este recurso los partidos políticos. Procedía para obtener la declaración de nulidad de la elección de un distrito o de la votación emitida en una o varias casillas, siempre que se demostrara la existencia de alguna de las causas de nulidad previstas en el Código. La queja se interponía dentro de los cinco días naturales siguientes al señalado para la práctica del cómputo distrital ante el comité electoral del distrito correspondiente dando cumplimiento el promovente a la presentación del escrito de protesta previamente. La resolución recaída a este recurso no era definitiva, pues podía ser modificada por los Colegios

---

<sup>116</sup> GALVAN RIVERA, Flavio. "Medios de Impugnación en el Procedimiento Electoral Federal", Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, Op. cit., pág. 79

Electorales que calificaran la elección respectiva, toda vez que este medio de impugnación constituía únicamente, por imperativo constitucional, la primera instancia en el procedimiento de calificación de las elecciones. <sup>117</sup>

e) La aclaración y la objeción.- Aunque el Código no incluía en el catálogo de medios de impugnación a la aclaración y a la objeción, tales instancias eran de naturaleza impugnativa, toda vez que mediante estos procedimientos se atacaba la indebida inclusión o exclusión de las listas nominales del padrón único, además de impugnar las designaciones de lugar e integrantes de las mesas directivas de casilla en los términos del ordenamiento federal electoral invocado. <sup>118</sup>

7.- Podemos seguir enunciando las enormes diferencias en la legislación que fueron marcadas bajo la vigencia del Código Federal

---

<sup>117</sup> V. IBIDEM pág. 80. Vid. ELIAS MUSI, Edmundo. "Instancias en la calificación de las elecciones", Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, Op. Cit., pp. 14 a 16.

<sup>118</sup> V. GALVAN RIVERA, Flavio. Op. cit., pp. 81 a 83

Electoral comentado, pero a manera de ejemplificación bástenos tan sólo agregar y concluir con aquella trascendente en el régimen jurídico-electoral, como lo fue la existencia, por primera vez en la historia política de México, de un tribunal especializado por razón de la materia, para conocer y juzgar los casos electorales sometidos a su consideración. Efectivamente, entre las innovaciones de la legislación citada se encuentra la reestructuración del sistema de recursos -ya planteado en el punto anterior-, y la institución, por disposición del artículo 60 de la Constitución, de un Tribunal Electoral por primera vez en este país. Como fase previa a estas modificaciones constitucionales y legales, se abrió una amplia consulta, para recoger opiniones sobre las innovaciones políticas y jurídicas que reclamaba la actualidad de la sociedad mexicana, muchas de las cuales fueron coincidentes en la necesidad de crear un Tribunal Electoral de carácter autónomo, que imparcialmente sirviera para garantizar la legalidad de los procesos electorales federales, por lo que se inclinaron en la creación del mismo, para estar acordes al contexto internacional de algunos países del orbe latinoamericano como Costa Rica, Guatemala,

Honduras y Venezuela. <sup>119</sup>

El Tribunal de lo Contencioso Electoral fue definido por el Código como el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja; se integró con 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos. Los magistrados supernumerarios se ocupaban de supervisar y dirigir los trámites a los recursos planteados y suplían las faltas de los magistrados numerarios.

Con todo lo anterior y aún dejando en el tintero algunas inquietudes que podrían comentarse sobre este Código Federal Electoral, no nos resta sino concluir que el mismo fue un gran avance en el régimen jurídico-electoral de México.

---

<sup>119</sup> Vid. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL. Elecciones 1988, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1988, pág. 7; TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL, Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso Electoral de 1987-1988, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1988, pág. 7 a 15



---

A continuación pasaremos a analizar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con fundamento en el cual se abordarán los capítulos subsecuentes, para precisar la regulación de la figura del candidato desde una perspectiva vigente y así poder formular algunas recomendaciones, en aras del perfeccionamiento de tan importante figura jurídica.

## **CAPITULO SEGUNDO**

**Yo concibo la política como la ciencia del progreso ordenado de la sociedad. WILSON.**

**REGULACION VIGENTE DEL CANDIDATO.**

En este apartado se analizará el régimen legal al que está sometida la actuación del candidato como sujeto participante en materia electoral.

El quehacer del candidato está regulado por las diferentes normas tanto a rango constitucional como secundario, e inclusive debe hacerse mención del régimen estatutario al que están sometidos los candidatos como miembros de su partido político.

**REGIMEN CONSTITUCIONAL. PRECEPTOS DE LA CONSTITUCION GENERAL APLICABLES A LA MATERIA ELECTORAL.**

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fechado el viernes 6 de abril de 1990 se reformaron y adicionaron los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogaron los artículos 17, 18 y 19 transitorios de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Posteriormente, los Decretos de reformas y adiciones a diversos artículos constitucionales publicados en el Diario Oficial de fecha 3 de septiembre de 1993, vinieron a modificar los artículos 56, 63, 65, 66, 74, 100 y nuevamente los artículos 41, 54 y 60 de nuestra Ley Fundamental <sup>120</sup>.

A continuación se hará una reseña del contenido de cada uno de los preceptos antes citados:

El artículo 5 constitucional se adicionó con el supuesto jurídico de que las funciones electorales y censales, que se realicen profesionalmente en los términos de la Constitución y las leyes correspondientes, podrán ser retribuidas. Con ello se trata de evitar la polémica de si los funcionarios del Instituto Federal Electoral y los miembros del Tribunal Federal Electoral debían o no "cobrar" por la

---

<sup>120</sup> Además de los artículos referentes a las garantías constitucionales que por el momento no analizaremos detalladamente, como son los numerales 16, 19 y 20, que son denominadas garantías de seguridad jurídica; e igualmente, mediante el Decreto correspondiente a esta fecha de publicación del 3 de septiembre de 1993, fueron modificados los artículos 107 y 119 constitucionales.

prestación de sus servicios en materia electoral, pues la redacción de este precepto constitucional, antes de esta reforma que se comenta, sostenía únicamente que las funciones electorales y censales tenían el carácter de obligatorio y gratuito, sin señalar ningún caso de excepción. Es conveniente transcribir a continuación parte del dictamen y aprobación de las Reformas Constitucionales que en materia electoral llevó a cabo la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la cual consideró que:

*"Toda actividad que implique tiempo y esfuerzo de los individuos debe ser remunerada. Este principio se vincula con la libertad de trabajo que establece el artículo 5º de nuestra Constitución Política. Actualmente al tenor de lo dispuesto por dicho artículo, existen actividades cuyo desempeño es obligatorio y gratuito, entre otras las funciones electorales y censales.*

*"Se propone ahora que dichas funciones, cuando se realicen en forma profesional, sean retribuidas en los términos que indique la ley. Esta medida fortalecerá la autonomía que para sus labores requiere el organismo electoral y el propio Registro Nacional de Ciudadanos."*

121

---

<sup>121</sup> FEDERACION NACIONAL DE ABOGADOS AL SERVICIO DEL ESTADO. Reforma Constitucional Electoral y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1991, Ed. Porrúa, 2ª ed., pp. 42 y 43 de los Anexos.

Con fecha de lunes 29 de junio de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, pues por disposición del artículo Sexto Transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se le facultó a la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que, una vez integrada, procediera "...desde luego a la elaboración del Proyecto de Estatuto del Servicio Profesional Electoral."

Dicho Estatuto tiene por objeto establecer las normas para la organización, operación y desarrollo del Servicio Profesional Electoral; las relativas al personal del Instituto Federal Electoral; las concernientes a la aplicación de sanciones administrativas; así como las referentes a las demás materias que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que deben ser reguladas por este ordenamiento (Artículo 1). Además señala en su artículo 3 que:

*"ARTICULO 3.- El Servicio Profesional es un sistema del personal de carrera, integrado por funcionarios electorales especializados, que tiene por objeto,*

*respecto del Instituto:*

*"I.- Asegurar el desempeño profesional de sus actividades;*

*"II.- Proveer al mismo del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional;*

*"III.- Coadyuvar a la consecución de sus fines, y*

*"IV.- Apoyar el ejercicio de las atribuciones de sus órganos."*

Por su parte, el artículo 35 constitucional fue adicionado en la fracción III, para enfatizar que la prerrogativa del ciudadano referida a "...asociarse para tratar los asuntos políticos del país...", ahora debía ser entendida de la siguiente manera: "...asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país...". Respecto de esta reforma no se formularon mayores razonamientos y consideraciones por parte de la Cámara de Senadores, en el dictamen correspondiente, más que aquellas que se desprenden textualmente de la reforma propuesta.

Respecto al artículo 36 constitucional se reformó, (por primera

vez desde su texto del Constituyente de 1917, al igual que el artículo 35 constitucional), para establecer como obligación del ciudadano el inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, y señalar que los servicios que preste éste son de interés público y por lo tanto corresponsabilidad tanto del Estado como de los ciudadanos.

La Cámara de Senadores al discutir y aprobar la reforma, consideró lo siguiente:

*"En un régimen democrático la emisión del sufragio constituye, además de un derecho, un deber de todo ciudadano. En este sentido para encauzar el cumplimiento de este deber y fortalecer la participación ciudadana en los comicios, se propone reformar y adicionar la fracción I del artículo 36 para establecer el Registro Nacional de Ciudadanos, cuyo funcionamiento es responsabilidad del Estado".<sup>122</sup>*

El artículo segundo transitorio del Decreto por el cual se reformó el artículo 35 fracción III de la Constitución, previó que en tanto no se estableciera el servicio del Registro Nacional Ciudadano,

---

<sup>122</sup> IDEM.



los ciudadanos deben inscribirse en los padrones electorales.

Mientras tanto, por Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Población, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha miércoles 22 de julio de 1992, se especificó en el artículo 97 que: "El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación." y que los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en dicho Registro y obtener la correspondiente Cédula de Identidad Ciudadana, porque ésta es el documento oficial de identificación, que hace prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular y tiene valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas ya sea en el país o en el extranjero, y las personas físicas y morales con domicilio en el país (artículos 98, 104 y 105). Cabe agregar que el artículo 112 de esta Ley reformada señala que: "La Secretaría de Gobernación proporcionará al Instituto Federal Electoral, la información del Registro Nacional de Ciudadanos que sea necesaria

---

para la integración de los instrumentos electorales, en los términos previstos por la ley"; por lo que a través del artículo tercero transitorio de este Decreto de Reformas a la Ley facultó a la Secretaría de Gobernación a que mediante acuerdo (que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación) dé a conocer el Programa para el establecimiento e inicio de funciones del Registro Nacional de Ciudadanos. Y por artículo siguiente cuarto transitorio, se señaló que en el proyectado establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos se utilizará la información que deberá proporcionar el Instituto Federal Electoral proveniente del padrón electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía prevista en el artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, en tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, la credencial de elector puede servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral.

Respecto al artículo 41 constitucional, uno de los más

---

importantes preceptos en la materia, fue reformado con la finalidad de incluir a nivel constitucional la autoridad encargada de las funciones electorales que competen al Estado, las cuales corresponden a un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios. "Es importante destacar también que la autoridad será rango distintivo del organismo electoral y le permitirá ejercer con capacidad propia sus atribuciones. De esta manera, estará encargado de velar porque en las elecciones haya certeza, imparcialidad y objetividad...Cabe advertir, por último, que las sesiones de todos los organismos electorales colegiados serán públicas. Por otro lado, se reafirma la tradición de dotar al organismo electoral de un órgano técnico de carácter registral para conformación del padrón electoral. De igual forma, tiene a su cargo la función de salvaguardar el respeto de los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Adicionalmente estará a su cargo la educación y la capacitación de la ciudadanía en esta materia. A partir de la estructura del organismo electoral y del fortalecimiento del Tribunal Electoral...se introduce el principio de definitividad en las distintas etapas de los procesos electorales, de conformidad con el sistema de medios de impugnación

que establezca la ley. Las resoluciones de este órgano jurisdiccional, contra las que no proceda juicio o recurso alguno..." <sup>123</sup> en los términos que se precisan en el artículo 60 constitucional que también fue objeto de reformas. Sin embargo, la última reforma constitucional de fecha 3 de septiembre de 1993, puntualizó diversos rubros en materia electoral: A).- por una parte lo del financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales lo sujetó a la ley secundaria; B).- Se elevó a rango constitución el principio de que con la interposición de los recursos en materia electoral no se suspenden los efectos de los actos o resoluciones impugnados; C).- Se precisó el carácter de máxima autoridad jurisdiccional del Tribunal Federal Electoral, cuya debida integración garantizarán los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, pues este último interviene en la conformación de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal; y D).- Se incrementaron las facultades del Tribunal Federal Electoral, el cual ya no sólo conoce y dirime controversias en materia electoral sino inclusive ahora en materia laboral respecto de sus miembros y los del Instituto Federal

---

<sup>123</sup> IBIDEM, pp. 41 a 45 de los anexos.

**Electoral.**

El artículo 54 constitucional se reformó para introducir una serie de adecuaciones que busquen una aplicación más equitativa del principio de representación proporcional. Por su parte en el Dictamen y Aprobación de las Reformas Constitucionales en materia electoral de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión se sostuvo al respecto que:

*"De esta manera, para proceder a la asignación de curules plurinominales, los partidos políticos deberán haber postulado candidatos en por lo menos doscientos distritos uninominales, en lugar de la mitad de dicha cifra, como lo establece el precepto en vigor. Se aumenta el número requerido de postulaciones por cada partido para corresponder al desarrollo de la vida política nacional e impulsar una mayor presencia de los partidos políticos.*

*"Si un partido postula un número menor de candidatos, revela limitaciones que deben reflejarse en sus oportunidades de ingreso a la Cámara de Diputados. En sentido contrario, es la presencia de la contienda política la que da pie a ampliar las posibilidades de participar en la integración de ese Cuerpo deliberante. En la propuesta de reformas al artículo 54 se conserva el principio de que en la Cámara de Diputados se asegure una representación plural, mediante la*

*ratificación de que ningún partido político podrá tener más de trescientos cincuenta diputados, como resultado de la combinación de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.*

*"Permanece la consideración de que si bien la representación proporcional ayuda a la integración plural de la H. Colegisladora, sus integrantes deben gozar de un respaldo ciudadano mínimo y se ratifica el criterio de que sólo podrán contar con legisladores por este principio, aquellos partidos que obtengan por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.*

*"La distribución de curules de representación proporcional se regirá por los siguientes principios:*

*"- En caso de que ningún partido logre el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a los partidos políticos contendientes que hayan satisfecho los requisitos enunciados, se les otorgará constancia de asignación por el número de diputados que se requieran para que su representación en la Cámara coincida con el porcentaje de votos que cada uno haya logrado.*

*"- Si el sufragio popular favorece a un partido con una votación de por lo menos el treinta y cinco por ciento de los votos válidos y tiene mayor número de constancias de mayoría relativa que los demás partidos contendientes, le será otorgada la constancia de asignación por el número de diputados que requiera para lograr la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara, esto es, doscientos cincuenta y un diputados. En tal eventualidad, si su votación es superior al treinta y cinco pero inferior al sesenta por ciento de la*

*votación nacional, por cada uno por ciento de más, se le asignarán dos diputados adicionales a su mayoría absoluta.*

*"- Cuando un partido obtenga más del sesenta por ciento de la votación nacional pero no logre el mismo porcentaje del total de curules de la Cámara de Diputados, podrá participar en la asignación de las mismas por el principio de representación proporcional hasta totalizar un máximo de trescientos cincuenta diputados, que corresponde, porcentualmente, al setenta por ciento del total de miembros de la Cámara".*<sup>124</sup>

Sin embargo, las ulteriores reformas a este precepto de la Constitución (en 1993) dejaron claro que se mantiene el principio de representación proporcional como el complemento necesario al de mayoría relativa para la integración de la Cámara de Diputados y que si antes el partido mayoritario podía tener hasta 350 diputados (o sea, el 70% del total de la Cámara), ahora, en cambio, se reduce a 315 (63% del total de la Cámara), que equivale a 35 diputados menos, con lo cual se garantiza que ningún partido tenga una representación desmesurada a su fuerza electoral y ninguno pueda, por sí solo,

---

<sup>124</sup> Loc. cit., pp. 43 y 44 de los anexos.

aprobar una reforma constitucional. También se establece en la última reforma que ningún partido que haya obtenido 60% o menos de la votación nacional podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, es ésta otra limitación más a la asignación al partido mayoritario que evita una inequidad en la distribución de curules.<sup>125</sup>

Por cuanto hace al artículo 60 constitucional que sufrió por cuarta y quinta ocasión reformas (la primera en 1977, la segunda en 1981, la tercera en 1986, la cuarta en 1990 y la quinta en 1993) el multicitado Dictamen y Aprobación de la Cámara de Senadores también se avocó a su estudio y consideración, por cuanto hace a la cuarta reforma se dijo:

*"Así, se establece en el artículo 60 constitucional que cada Cámara calificará la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o representación proporcional. Para tales efectos, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará con cien presuntos diputados, nombrados por los partidos políticos con base en la proporción que les corresponda respecto del total de constancias que hayan obtenido*

---

<sup>125</sup> Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de fecha 23 de agosto de 1993, pp. XXIV y XXV.



*sus candidatos o sus listas. Por su integración más reducida, el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores, se compondrá por los senadores en funciones y por los presuntos senadores, que recibieren la declaratoria correspondiente de las Legislaturas de sus estados o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en tratándose de los electos en el Distrito Federal.*

*"En caso de que los resultados electorales no hubiesen sido impugnados ante el Tribunal Electoral, las dudas que respecto de ellos se susciten serán resueltas, previo dictamen, por el respectivo Colegio Electoral.*

*"En la hipótesis contraria, la resolución correspondiente compete al Tribunal Electoral y en este supuesto, la posibilidad de que el Colegio Electoral de cualquiera de las dos Cámaras adopte una opinión dictada distinta a la resolución del Tribunal, quedará condicionada a que en su consideración existan razones contrarias a los fundamentos jurídicos y a la motivación contenida en la resolución del Tribunal, o a la admisión y valoración que éste haya hecho de las pruebas. Pero en todo caso, para que se modifique la resolución del Tribunal, se necesita de la votación aprobatoria de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral respectivo." <sup>126</sup>*

Mientras que, al considerarse la necesidad de volver a reformar este precepto en comento se sostuvo en el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en 1993, esto es, en la

---

<sup>126</sup> Ibidem, pp. 45 y 46 de los anexos.

quinta reforma, lo siguiente:

*"Se propone la desaparición del sistema de autocalificación, función a cargo de las Cámaras de Diputados y Senadores y se asigna el análisis de la regularidad de la elección al Instituto Federal Electoral, quien tendrá a cargo expedir la declaratoria de validez de la misma, la expedición de las constancias para los diputados y senadores electos por el principio de mayoría, la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional y senadores de primera minoría.*

*"Respecto del Tribunal Federal Electoral, se introducen cambios orgánicos y competenciales para que pueda resolver en última instancia los conflictos que se presenten en las elecciones federales, como consecuencia de la desaparición del sistema de autocalificación. De ahí, que se dé nombre propio al tribunal y se defina como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal para la calificación de impugnaciones que se den en las elecciones de diputados y senadores.*

*"En relación a su estructura orgánica, mantiene su funcionamiento en Pleno o salas, éstas últimas integradas por magistrados o jueces instructores; y se crea una instancia que sólo en aquellos casos trascendentes para el resultado de las elecciones podrá revisar las resoluciones de fondo de las salas del tribunal o la asignación de diputados según el principio de representación proporcional.*

*"De particular importancia resulta destacar que en la integración de la Sala de segunda instancia participa de manera determinante el Poder Judicial Federal, al otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para proponer a cuatro miembros de la judicatura federal, para que sea la Cámara de*

*Diputados mediante votación calificada de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la que los elija...Lo anterior establece un equilibrio importante en el funcionamiento del tribunal, indispensable por la trascendente misión que se le confía al ser los tres Poderes de la Unión los que garantizan su debida integración.*<sup>127</sup>

Asimismo, el artículo 73 constitucional sufrió reformas, puede decirse que este precepto de nuestra ley fundamental es uno de los que mayor número de modificaciones, adiciones y reformas ha tenido desde su redacción del Constituyente Originario en 1917, en total contamos con sesenta y nueve reformas de las cuales treinta y seis son modificaciones o reformas propiamente dichas, veintiséis adiciones y siete derogaciones.<sup>128</sup>

En esta ocasión (1990) correspondió la reforma a la fracción VI, base tercera, en donde se incluyó todo lo referente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pues como dijo la Cámara de

---

<sup>127</sup> IBIDEM, pp. XXII a XXIX

<sup>128</sup> Puede consultarse la gráfica que viene anexa a la obra de la anterior SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los regímenes revolucionarios, Op. cit., pp. 432

**Senadores en el Dictamen y Aprobación de dichos cambios:**

*"La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ha convalidado plenamente su existencia, puesto que en el desempeño de sus atribuciones, sus integrantes han estimulado la participación ciudadana y enriquecido a la democracia como forma de gobierno.*

*"Las reformas que se sugieren al artículo 73, fracción VI, base tercera, merecen ser ratificadas porque incorporan a la Asamblea, con las adecuaciones del caso, bases similares a las comentadas para la Cámara de Diputados, en tratándose de la aplicación del principio de la representación proporcional.*

*"Conforme a la propuesta, en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ningún partido político podrá tener más de cuarenta y tres representantes, mediante los dos principios de elección de los mismos. Los criterios a que se sujetará la representación proporcional, son los siguientes:*

*"Los partidos deberán presentar candidatos en la totalidad de las circunscripciones uninominales del Distrito Federal y habrán de obtener, por lo menos, el uno y medio por ciento del total de la votación correspondiente. En la asignación de puestos por representación proporcional se observarán lineamientos similares a los referidos anteriormente para el artículo 54 constitucional.*

*"Las controversias y dudas que puedan surgir con motivo de la elección de representantes serán resueltas por el Tribunal Electoral y por el Colegio Electoral de la propia Asamblea, mismo que se integrará con los presuntos representantes de mayoría relativa y de*

*representación proporcional. Dicho Colegio se regirá por las normas establecidas en el artículo 60 de la propia Ley Fundamental*".<sup>129</sup>

Efectivamente, la creación de la Asamblea de Representantes fue un compromiso ineludible para la democratización de la Ciudad de México y fue calificado en el seno del Congreso de la Unión como un avance más en el perfeccionamiento de la democracia en esta entidad<sup>130</sup>. "También resultó ser un órgano político *sui generis* en su composición y funciones políticas, toda vez que es una institución de representación política nueva en la capital del país...Es un cuerpo colegiado similar a la Cámara de Diputados en su forma y procedimientos para desahogar sus trabajos; sólo se diferencia en sus atribuciones"<sup>131</sup>. Si bien en cierto la Asamblea es una institución en tránsito, que busca definir su propio perfil; también lo es que se

---

<sup>129</sup> FEDERACION NACIONAL DE ABOGADOS AL SERVICIO DEL ESTADO. Reforma Constitucional Electoral y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. cit., pp. 44 y 45 de los anexos.

<sup>130</sup> V. SALOMON DIAZ, Alfaro. "El Distrito Federal Mexicano. Breve historia constitucional". Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México, Ed. UNAM-ITJ, 1992, pág. 215

<sup>131</sup> I ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. Perfil y Semblanza Política de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Coordinado por Raciél Trejo Hernández, México, 1991, Talleres de Arni Mexicana, pág. 5

pensó como una asamblea de ciudadanos que colaborara con la administración local, y cristalizó en un órgano con facultades normativas, que en un inicio fueron cuasilegislativas, por lo que en su momento no alcanzó a ser un Congreso Local, como muchos también lo desearon.<sup>132</sup>

Mediante decreto de reformas constitucionales, publicado el 25 de octubre de 1993, se vuelve a modificar el contenido de la fracción VI del artículo 73 en comento, para suprimir todo su contenido y sólo dejar la facultad del Congreso: "Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes".

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día martes 26 de julio de 1994,

---

<sup>132</sup> Ibidem, pág. 310. Vid. ELIZONDO GASPERIN, Ma. Macarita. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Conferencia sostenida en el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Tercer Ciclo de Conferencias. Temas selectos de Derecho Electoral. Noviembre de 1989. pp. 20 a 23, también contenida en videocassette del acervo del Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

donde se prevé que los órganos locales de gobierno del Distrito Federal son: la Asamblea de Representantes; el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia (artículo 8). Dicho ordenamiento establece en el Título Cuarto, Capítulo I: "De la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", las diversas atribuciones; y prevé en el Título Sexto la elección directa en cada Delegación del Distrito Federal, de los integrantes del Consejo de Ciudadanos, como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> Por último, a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fechado el viernes 6 de abril de 1990 por el que se reformaron y adicionaron los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. ya comentados, también se derogaron los artículos 17, 18 y 19 transitorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 17 transitorio de la constitución fue resultado de una adición de fecha 7 de abril de 1986 por el que, en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, se estableció que los Diputados que se eligieran a la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, durarían en funciones del 1° de septiembre de 1988 hasta el 31 de octubre de 1991.

El artículo 18 transitorio de la constitución también fue resultado de adiciones, la primera de fecha 7 de abril de 1986 en la que se preveía que los Senadores que se eligieran a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión, durarían en funciones del 1° de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1994; y la segunda adición de ese mismo año pero el 15 de diciembre, estableció que los Senadores que se eligieran a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión durarían en funciones del 1° de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1991. Esta última adición obedeció directamente a la reforma acaecida al artículo 56 constitucional (reforma de igual fecha 15-XII-1986), por la que se modificó la composición de la Cámara de Senadores ahora con una renovación por mitades cada tres años (dejando atrás la antigua forma de renovación sexenal).

Ya para concluir diremos que, por cuanto hace al artículo 19 transitorio de la constitución, hoy derogado, éste fue producto de la entonces

Además de los preceptos constitucionales que han sido mencionados con antelación, podemos referirnos a otros tantos que también vienen a regular en cierta forma, directa o indirectamente, el mecanismo político-electoral, por lo que encontramos cierto fundamento en ellos para su aplicación a instituciones y figuras jurídico-electorales.

Los artículos que a continuación se citan, también sirven de base y son aplicables, a la materia político-electoral:

#### Artículos 6° y 7° constitucional en relación a los artículos 33

---

adición de fecha 10 de Agosto de 1987 en la que se estipuló que la Comisión Permanente se integraría con 37 miembros en los términos del artículo 78 de la Constitución a partir del primer receso de la LIV Legislatura al H. Congreso de la Unión. Efectivamente, el artículo 78 Constitucional que en el fondo había permanecido intacto, pues la primera modificación que tuvo sólo consistió en determinar la existencia de los respectivos suplentes o sustitutos de cada uno de los titulares nombrados para integrar la Comisión Permanente, por lo que seguía el mismo principio del constituyente originario de integrar a dicha Comisión con 29 miembros, 15 diputados y 14 senadores; sin embargo, la segunda modificación de fecha 10 de agosto de 1987 vino a variar el número de miembros que debían integrar la referida Comisión Permanente, por lo que, desde ese entonces, hasta la fecha, ha quedado compuesta de 37 miembros de los que 19 son Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Consideramos que esta reforma numérica fue directamente proporcional a la modificación de la misma naturaleza efectuada a la composición de la Cámara de Diputados, la que aumentó de 100 diputados de representación proporcional (de 1977) a 200 electos bajo ese principio (1986).



---

y 130 del mismo ordenamiento.- Por cuanto restringen el ejercicio de la garantía de manifestación de las ideas y de imprenta a los extranjeros y a los ministros de culto religioso en materia política, quienes no podrán de ninguna manera (ni en publicaciones de carácter religioso) inmiscuirse en los asuntos políticos del país, ni oponerse a nuestras leyes o instituciones.

Artículo 8° constitucional.- Respecto al derecho de petición, el que en materia política sólo podrá ser ejercido por los ciudadanos de la República.

Artículo 9° constitucional.- El derecho de reunión y asociación queda reservado a los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país. Igualmente se vincula con el artículo 130 de la Ley Fundamental, en tanto textualmente limita el ejercicio de esta garantía a los ministros de culto religioso, porque no pueden asociarse con esos fines ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna, y también están impedidos para hacerlo en reunión pública, en actos de culto o de propaganda

religiosa. Este artículo tiene relación con el artículo 35 de la Carta Magna, en su fracción III, toda vez que en él se señala como prerrogativa del ciudadano "asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país."

Artículos 14 y 16 constitucionales.- Aunque son de los que más controversias han traído al campo de las discusiones, es necesario tan sólo comentar que si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que "la violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales..."<sup>134</sup>, es de considerar que "...tal jurisprudencia se refiere a los casos en que se pida la protección federal contra autoridades que ejercitan funciones políticas y cuyos actos se relacionan directa y exclusivamente con la realización de derechos de la misma naturaleza; pero no puede aplicarse a los casos en que se pida amparo, contra determinaciones judiciales que imponen una pena que, si bien puede afectar los derechos políticos,

---

<sup>134</sup> DERECHOS POLITICOS. IMPROCEDENCIA. Tesis 128, Quinta Epoca, consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985, Común al Pleno y Salas, pág. 192.

también puede violar garantías individuales." <sup>135</sup>.

**Artículos 15 y 22 constitucionales.-** En tanto, el primero, impide la celebración de tratados internacionales para la extradición de reos políticos, o de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la misma Constitución para el hombre y el ciudadano. Y en tanto, el segundo, prohíbe la pena de muerte por delitos políticos.

**Artículos 34, 35, 36 y 38 constitucionales.-** Establecen la calidad ciudadana a los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años con un modo honesto de vivir; y precisan las prerrogativas del ciudadano como son concretamente el votar en las elecciones populares y de ser votado para todos los cargos de elección popular.

---

<sup>135</sup> DERECHOS POLITICOS. Tesis relacionada. Quinta Epoca. Tomo X, pág. 475. Mendoza Eustaquio y Coags. Consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Tomo Común Pleno y Salas, pág. 192; Igualmente es de consultarse en la misma obra la Tesis DERECHOS POLITICOS del Tomo XIX, pág. 293. Chavez J. Manuel y Coags. que a la letra dice: "Si bien se ha establecido la jurisprudencia respecto de que el amparo no procede contra la violación de derechos políticos, si además de vulnerarse éstos, se conculcaran derechos político-individuales, como lo es la privación de los sueldos a que tenga derecho el agraviado, entonces cabe la concesión del amparo."

Además de enunciar las obligaciones de los ciudadanos, entre las que puede citarse el desempeño de los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados y los cargos concejiles del Municipio donde reside y las funciones electorales. Y contienen los casos de suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, dejando a la ley secundaria la manera de hacer la rehabilitación.

Artículo 39 constitucional.- Consagra el principio de la soberanía nacional, la cual radica esencialmente en el pueblo mismo, quien tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 41 constitucional.- Que como ya se dijo, es uno de los preceptos más importantes en la materia, pues establece, además de lo ya mencionado, las características del sufragio, el cual debe ser universal, libre, secreto y directo, además de señalar la naturaleza y fines de los partidos políticos, definiéndolos como entidades de interés público. Este precepto menciona los nuevos principios de la estructura orgánica electoral, prevé las autoridades que tienen

funciones de intervenir en cuestiones electorales y enuncia los principios a los que se sujeta el ejercicio de la función estatal como son: el principio de certeza, el de legalidad, el de imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Además sostiene la estructura del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral, precisando de este último que es la autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Artículos 51, 52, 54, 56, 73 Fracción VI, base 3ª, 80, 83, 115 fracción I y 116 Fracciones I y II.- Establecen la composición de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como la integración del Poder Ejecutivo y la periodicidad en su renovación; igualmente, consideran la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y demás autoridades locales, así como aquellas relativas a los Ayuntamientos o Municipios. Por cuanto hace a los numerales 52, 53, 54, 73 fracción VI, 81, 115 fracciones I y VIII y 116 fracciones I y II, es de considerar también los sistemas electorales que prevén, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional para las respectivas elecciones. Debe remarcarse el numeral 56 constitucional, que fue objeto de reformas

publicadas el pasado 3 de septiembre de 1993 cambiando la integración del Senado de la República. En seguida se transcribe parte del dictamen respectivo de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, el cual contiene datos históricos significativos, además de las interesantes consideraciones por las cuales se propuso la reforma del precepto constitucional en comento:

*"Uno de los debates más importantes respecto de las instituciones representativas legislativas se ha dado en torno a la función y a la integración de la Cámara de Senadores, en los últimos lustros se ha discutido respecto de la introducción de mecanismos que atemperen la rigidez que representa para los partidos minoritarios el sistema electoral de mayoría para dicha Cámara y de esta manera, se busca generar condiciones que propicien una mayor pluralidad en su integración, sin que por ello pierda fuerza la idea tradicional de constituir un cuerpo garante del equilibrio federal.*

*"No es la primera ocasión en que se plantea la modificación a la integración del Senado. En años anteriores se formularon propuestas e iniciativas, se hicieron foros en el Senado, en la Comisión Federal Electoral, en diversas instancias académicas y agrupaciones políticas con este propósito.*

*"En esta ocasión se estima que además de ser válidas las razones que animan la reforma, se considera oportuno establecer una nueva composición del órgano*

*senatorial.*

*"En efecto, el Senado de la República es una institución consecuente de la expresión federalista de nuestro pueblo al inicio de nuestra vida independiente. Contrariamente a lo que se dice a veces sin mayor examen, las condiciones reales de la sociedad de entonces exigieron que el federalismo fuera una forma de estado y de gobierno, que implicaba inspiraciones de libertad, gobierno local y capacidad de desarrollo propio. Los gobiernos centralistas mantuvieron la institución senatorial pese a haber suprimido el esquema federativo, mixtificándolo y convirtiéndolo en cuerpo exclusivista. Este fue el Senado contra el que reaccionó el Constituyente de 1857 determinando su desaparición.*

*"La restauración del Senado culmina en 1874, después de un amplio debate nacional, respondiendo a la conveniencia de establecer de nueva cuenta un Poder Legislativo compuesto por dos cámaras y de equilibrar la relación con el Poder Ejecutivo, así como la idea de volver a contar con un órgano integrador de la voluntad nacional.*

*"Seguramente por estas consideraciones, los partidos políticos coinciden en los planteamientos para la renovación del Senado de acuerdo a fórmulas de naturaleza incluyentes.*

*"La reforma propone la ampliación numérica del cuerpo senatorial en atención a una mejor correspondencia con el número de integrantes de la Cámara de Diputados y al propósito de facilitar una integración pluralista.*

*"La nueva integración de la Cámara implica el aumento de 64 a 128 miembros de los cuales, en cada entidad federativa serán electos por el principio de mayoría relativa y uno corresponderá al partido que acredite la primera minoría. Al efecto, los partidos políticos deberán presentar fórmulas de candidatos siendo el primero de la lista del partido que obtenga la primera*

*minoría, quien ingrese al Senado de la República por esta vía.*

...  
*"Existe también consenso en lo referente a que la Cámara de Senadores se renueve en su totalidad cada seis años, para lo cual se propone, que por técnica legislativa el artículo Décimo Octavo Transitorio, no se incluya como tal, por lo que se propone que dicho contenido se traslade al artículo Tercero Transitorio del presente decreto, con la misma redacción, por lo que por única ocasión para la elección federal de 1997, se elegirá un Senador que desempeñe el cargo en la LVII Legislatura por sólo tres años.*

*"Es de importancia señalar que al modificar el número de senadores se propone dar inicio a sus tareas con la mitad más uno de sus miembros y no las dos terceras partes, como ahora lo prevé el artículo 63 constitucional." <sup>136</sup>*

Artículos 55, 58, 73 fracción VI, base 3ª, párrafo décimo segundo y 82.- Mencionan los diversos requisitos para ser electo a cargos populares; requisitos entre los que contamos por ejemplo el de la edad, el de la residencia y oriundez y el de la nacionalidad. Respecto del artículo 82 constitucional cabe agregar que últimamente fue modificado: primero mediante Decreto por el que se adiciona la fracción III de dicho precepto, el cual se publicó en el Diario Oficial de

---

<sup>136</sup> Dictamen de la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales del 23 de Agosto de 1993. Op. cit., pp. XXVI a XXVIII.



la Federación el día viernes 20 de agosto de 1993, para quedar en los términos siguientes: "III. ...la ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia"; y después por decreto publicado en dicho medio oficial el viernes primero de julio de 1994 para establecer que para ser Presidente ya no se requiere ser hijo de padres mexicanos *por nacimiento*, agregando el requisito de haber residido en el país al menos durante veinte años.

Artículos 59, 73 Fracción IV, 76 fracción V, 83, 115 fracción I párrafo segundo, 116 fracciones I y II y artículo 125.- Que sostienen diversos supuestos normativos en torno a la materia electoral como son el hecho de que ningún individuo pueda desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado, que sean de elección, dejando la posibilidad de elegir, entre ambos, el que se quiera desempeñar. Además en ellos se precisan diversas hipótesis que restringen en cierta forma el desempeño de cargos de elección popular si de alguna forma se han dado las condiciones que estas disposiciones jurídicas establecen, como por ejemplo si un ciudadano ha sido electo popularmente con

el carácter de interino, provisional o sustituto, se le impide o incapacita constitucionalmente a volver a desempeñar ese mismo puesto.

Artículos 60, 73 fracción VI, base 3ª, párrafos 11 y 13 y 74 fracción I.- Aluden a la calificación de las elecciones y a la forma de integración de los Colegios Electorales. Vale la pena mencionar que por lo que hace al artículo 74 fracción I, éste fue objeto de reforma reciente en el cual se precisó la subsistencia del sistema de heterocalificación de las elecciones, por lo que hace a la de Presidente de la República. A continuación citaremos la parte del Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales que alude a ello:

*"Se propone la desaparición del sistema de autocalificación, función a cargo de las Cámaras de Diputados y Senadores y se asigna el análisis de la regularidad de la elección al Instituto Federal Electoral, quien tendrá a su cargo expedir la declaratoria de validez de la misma, la expedición de las constancias para los diputados y senadores electos por el principio de mayoría, la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional y senadores de primera minoría.*

...

*"La iniciativa fortalece la transparencia, certeza y*

*legalidad de los procesos electorales federales, reafirmandose la facultad de la Cámara de Diputados para erigirse en Colegio Electoral y calificar la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, siendo sus resoluciones definitivas e inatacables. Con ello se reafirma la atribución prevista en la fracción I del artículo 74 constitucional.*

*"La elección de Presidente de la República se deriva de un proceso electoral nacional en que intervienen los ciudadanos empadronados del país, que hicieron uso de su derecho y emitieron un voto a partir de sus preferencias políticas. De manera simultánea, también emitieron un voto para elegir un representante por cada distrito electoral federal, con los cuales se integrará una representación nacional federal, cuya suma de votos aportará un número de representantes por la vía proporcional.*

*"De acuerdo con esta integración, se formará una legislatura en la Cámara de Diputados que corresponderá a una representación nacional plural conforme a la preferencia de los votantes.*

*"Constituida esta legislatura en la Cámara de Diputados, de acuerdo a las disposiciones legales en la materia, se establecerá un órgano deliberativo con facultades expresas sobre las cuestiones del país primordialmente con la atribución de conocer de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

*"La calificación cameral desde un punto de vista jurídico, es un acto constitutivo por el cual un presunto pasa a ser electo, con base en un procedimiento de calificación por una representación nacional legislativa, principio presente en nuestra historia desde 1857.*

*"Por lo que es de estimarse que la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para erigirse en Colegio Electoral no debe sufrir cambio alguno, en prevalencia de una opinión plural y de mayor amplitud que*

---

*configura una decisión mayoritaria y representativa de carácter nacional.*<sup>137</sup>

Los artículos 65 y 66 constitucionales que se refieren a los períodos de sesiones ordinarios en los que se deberá reunir el Congreso de la Unión. Estos artículos fueron reformados mediante el Decreto respectivo publicado el día viernes 3 de septiembre de 1993 para señalar que: "El Congreso se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias" y que "El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año."

Y los artículos 73 fracción VI, base 3ª, párrafo segundo, 76

---

<sup>137</sup> Vid. Dictamen de la Comisión, 1993, Op. cit., pág. XXIX.

fracción V, 77 fracción IV y 84 párrafo primero.- Regulan los casos de las elecciones extraordinarias; establecen la forma y términos en que serán cubiertas las vacantes de los representantes populares; y señalan los supuestos de la desaparición total de los poderes constitucionales de un Estado.

Con toda intención hemos dejado para comentarios finales el artículo 1° constitucional. Definitivamente es viable citarlo, porque en él se declara el principio general de que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la misma Constitución, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la ley fundamental establece.

Podrá argumentarse ¿y qué objeto tiene citar este precepto si los derechos políticos no son garantías individuales?

Sin tratarnos de desviar del tema central de estudio, no podemos pasar inadvertidos de esta siempre latente polémica e interesante discusión, que dividiremos a su vez en dos

**cuestionamientos trascendentales:**

a).- **¿Qué son los derechos políticos y cuál es la disciplina jurídica que los estudia?; y**

b).- **¿Qué relación guardan con los derechos humanos y con las garantías individuales?.**

**Estamos conscientes de que penetramos a un campo difícil y controvertido de la gran mayoría de los tratadistas, quienes tienen, opiniones encontradas al respecto; sin embargo, las siguientes líneas sintetizan una más de las muchas inquietudes que pueden vertirse en tan apasionado ámbito jurídico.**

**Tomando como criterio orientador al propio legislador federal, tanto a nivel constitucional como secundario, y basándonos en los instrumentos de carácter internacional que se han suscrito en relación con estos tópicos, apuntaremos a continuación algunas notas explicativas de nuestras tendencias personales.**

Analicemos primeramente los llamados derechos políticos, los cuales tienen dos acepciones, una genérica y otra restringida, las que a continuación pasaremos a explicar.

ACEPCION GENERICA DE LOS DERECHOS POLITICOS.- Por un lado, los derechos políticos en su acepción más amplia, se han tratado de identificar como aquellas prerrogativas de los ciudadanos <sup>138</sup> que se configuran en ciertas formas de participación de los individuos, bien subjetiva o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal; aparecen, por tanto, como derechos funcionales (de participación) que se reivindican frente al gobierno; además de que a través de su ejercicio se procura influir, directa o indirectamente, en las decisiones del Poder. Para Carl Schmitt <sup>139</sup>, son derechos ciudadanos esencialmente democráticos, que parten de considerar a la persona como ciudadano del Estado y no, simplemente como un ser libre que vive en estado de naturaleza; esta idea encuentra sustento

---

<sup>138</sup> DICCIONARIO ELECTORAL, San José, Costa Rica, 1989, Ed. CAPEL, pág. 233

<sup>139</sup> Citado por GONZALEZ HERNANDEZ, Juan Carlos. "Derechos y Deberes Políticos". DICCIONARIO ELECTORAL, Op. Cit., pág. 233

---

en la concepción expresada al respecto por Jellinek quien consideró estos derechos como atributos esenciales del status de ciudadano en su actividad como tal (Status activae civitatis) <sup>140</sup>.

Con este criterio amplio, el moderno constitucionalismo expresa como derechos políticos aquellos derechos subjetivos y los deberes propios del ciudadano en el ámbito del derecho público, es decir, son conceptualizados como el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano a participar en la vida política; la nota distintiva de estos derechos es la de constituir una relación entre el ciudadano y el Estado, un diálogo entre gobernantes y gobernados; representan, luego entonces, todos los instrumentos que posee el ciudadano para participar, configurar y decidir sobre la vida política del Estado <sup>141</sup>. Entre algunos ejemplos, que en estos momentos pudiéramos citar serían: los plebiscitos, la iniciativa popular, el referendo, etc.

---

<sup>140</sup> IDEM.

<sup>141</sup> IBIDEM, pp. 233 y 246.



La política es la actividad humana destinada a ordenar la vida social de una colectividad, de ella deriva el gobierno de los hombres en la comunidad organizada y consiste en acciones ejecutadas con intensidad de influir, obtener, conservar, crear, extinguir o modificar el Poder, la organización o el ordenamiento de la comunidad. Y por tanto, por vincularse al poder, la política se refiere al Estado, que es una forma de poder político, pues según Burdeau, el Estado es "una forma de poder político, de acuerdo con el orden social que los hombres pretenden hacer prevalecer, es decir, la institución en que se encarna el poder político." <sup>142</sup>

De ahí que el Estado como una forma de poder político sea el objeto de estudio de diversas disciplinas, cada una de las cuales estudia el fenómeno político y pretende darle alcances específicos que a su materia corresponden. Así se piensa que hay razones que hacen necesaria una división dentro de las ciencias sociales, porque cada

---

<sup>142</sup> Citado por FAYT, Carlos. S. Derecho Político, Buenos Aires, Argentina, Ed. De Palma, 1988, T. I, 7a. ed., pp. 9 y 10; Consultese además a BARTOLINI, S. y otros. Manual de Ciencia Política, España, 1991, Ed. Alianza, pp. 29 a 35; y DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Barcelona, Ed. Ariel, 6ª ed., pp. 30 a 34.

---

una de ellas atiende a intereses específicos de observación y análisis, sacando sus propias conclusiones. Esta posición milita en contra de la idea de la integración de una sola ciencia que comprenda con amplitud todos los enfoques referidos a la política <sup>143</sup>. Surgen así, las disciplinas políticas fundamentales que consideran al Estado íntegramente, pero bajo puntos de vista diversos: La Filosofía Política, la Historia Política, la Ciencia Política, la Teoría del Estado; y las disciplinas políticas específicas que estudian partes o capítulos de los estudios políticos fundamentales, como son: la Sociología Política, la Economía Política, la Psicología Política, el Derecho Político <sup>144</sup>.

Dos son las disciplinas que llaman más nuestra atención, pues se relacionan directamente con cuestiones de índole política, y son precisamente la Ciencia Política y el Derecho Político, ambas son disciplinas políticas, una fundamental y la otra específica, según la clasificación a que se hizo alusión. Efectivamente, la Ciencia Política

---

<sup>143</sup> Vid. BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, México, Ed. Porrúa, 1980, pp. 25 a 46

<sup>144</sup> Vid. GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política, México, Ed. Porrúa, 1982, 4a. ed., pp. 30, 31, 60 y 61.

como disciplina política fundamental se ocupa del estudio del Estado en términos genéricos, buscando una descripción empírica, una explicación causal y un enjuiciamiento valorativo de todos los fenómenos políticos, su finalidad es obtener una interpretación racional de las realidades políticas, es efectuar un análisis crítico y sistemático del fenómeno político y de las instituciones que origina, entre ellas el Estado y las demás sociedades políticas, lo que llamamos descriptivamente la vida política. De hecho se cataloga como la base teórica necesaria y orgánica del Derecho Público General, apoyada en la observación de los hechos sociales, encaminados al establecimiento de un orden político <sup>145</sup>. Por lo tanto, "...la Ciencia Política sólo puede tener la función de ciencia si se admite que es capaz de ofrecernos una descripción, interpretación y crítica de los fenómenos políticos que sean verdaderas..." <sup>146</sup>; de ahí que la Ciencia Política se encargue de formular un estudio

---

<sup>145</sup> Vid. SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política, México, Ed. Porrúa, 1993, 11a. ed., pág. 97; GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política, Op. cit., pág. 25; y ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política, México, Ed. Harla, 2a. ed., pp. 15 a 30.

<sup>146</sup> Vid. HELLER, Herman. Teoría del Estado, México, Ed. FCE, 5a. ed., 1963, pág. 20

sistemático del Estado, su concepto, su composición, sus elementos, sus fines y funciones, su personalidad, su organización, analice las formas de gobierno, la democracia, el presidencialismo, la monarquía, etc.

Respecto del Derecho Político como disciplina política específica, correspondió a los tratadistas españoles, el haber desarrollado los estudios de lo político dentro de esta disciplina denominada así: "Derecho Político", la cual es una parte del derecho público que tiene por objeto el fenómeno estatal y es definido como "...el conjunto de principios y normas que regulan la estructura y acción del Estado. Estas normas tienen por finalidad mantener la coexistencia y cooperación del Estado con las demás entidades públicas y privadas."<sup>147</sup>. El Derecho Político, es el coronamiento

---

<sup>147</sup> Vid. SERRA ROJAS, Andrés. Op. cit. pág. 140; y BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, Op. cit., pág. 42. Sin embargo, hay algunos otros autores que se han pronunciado sobre la autonomía propia del Derecho Político como disciplina política, para Manuel Ossorio en el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, el Derecho Político es la rama de la ciencia del Derecho que estudia el origen, funcionamiento y fines del Estado. A partir del constitucionalismo escrito, el estudio del Estado se convierte en el estudio del Derecho Constitucional; por eso para Sánchez Viamontes, el Derecho Político es el Derecho Constitucional anterior a las Constituciones escritas y el Derecho Constitucional es el Derecho Político ulterior a ellas. Vid. OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires, Argentina, Ed. Heliasta, 1989, pp. 797;

normativo de la Ciencia Política.

Así pues, el Derecho Político es la rama del Derecho Público, que tiene como objetivo central el estudio de los derechos políticos en tanto son entendidos como aquellas prerrogativas ciudadanas o conjunto de condiciones que posibilitan al individuo a participar en la vida política estatal. Los derechos políticos como punto medular de análisis del Derecho Político constituyen una relación entre el ciudadano y el Estado, un diálogo entre gobernantes y gobernados<sup>148</sup>; representan, como ya se dijo, todos los instrumentos que

por otra parte la ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Ed. Driskill, 1979, Tomo VIII, Der-Diva, nos señala que "...el Derecho Constitucional, en América, debe exceder el análisis y la interpretación de los textos y utilizar las enseñanzas del Derecho Político o de la Ciencia Política, sin descuidar el Derecho positivo, que es el punto de arranque de sus razonamientos y conclusiones, incluso de aquellas que sirven para modificar el Derecho positivo o para crear uno nuevo." (pág. 58); Vid. LUCAS VERDU, Pablo. Curso de Derecho Político, España, 1986, Ed. Tecnos, 3a. ed., Vol. II pp. 22 a 68; y MONTERO ZENDEJAS, Daniel. Derecho Político Mexicano, México, Ed. Trillas, 1991, pp. 17 a 49.

Desde 1946, en la Facultad de Derecho de Buenos Aires, Argentina, se inauguró la cátedra de la asignatura de Derecho Político, la cual trataba sobre "...el régimen jurídico del Estado en tanto que el Derecho Constitucional se basaba en la interpretación de las constituciones y leyes fundamentales, lo que se hacía patente en los diferentes métodos. Para investigar el derecho público sólo cabe el método jurídico, en tanto que para el derecho político, por lo mismo que comprende lo político y lo jurídico, lo social y lo económico, tienen una mayor amplitud metodológica." FAYT, Carlos S. Derecho Político, Op. cit., pág. 41

<sup>148</sup> De ahí que el DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA MEXICANAS, de Joaquín Escriche, México, 1994, señala en el vocablo "Derecho Político": "El conjunto de leyes que arreglan las relaciones entre los que gobiernan y los que son gobernados; lo mismo que Derecho Constitucional y

poseen los ciudadanos para participar, configurar y decidir sobre la vida política del Estado. El Derecho Político debe siempre inclinarse al estudio de las organizaciones y grupos de presión, a la participación intercameral, a la constitución de los grupos parlamentarios, a la participación del ciudadano en el gobierno y en la administración, al análisis normativo de los derechos cívicos plebiscitarios, de iniciativa popular, de gestoría representativa, etc.<sup>149</sup>

#### ACEPCIÓN RESTRINGIDA DE LOS DERECHOS POLITICOS.-

Por otro lado, los derechos políticos tienen otra acepción más restringida en comparación con la citada párrafos arriba. En *strictu*

---

Derecho Público" (pág. 450)

<sup>149</sup> La Iniciativa Popular es el derecho de la ciudadanía a presentar a la asamblea legislativa un proyecto de ley; Referendum es el derecho del electorado para intervenir directamente en la formulación o sanción de leyes (constitucionales u ordinarias); Plebiscito es el derecho a la ratificación y aprobación de un acto político ya sea constitucional o gubernativo. Se diferencia del referéndum es que este último sólo se aplica en materia legislativa o normativa. Las anteriores son las formas de democracia semidirecta más usuales, pero existen también otras, como son: Revocación Popular que es el derecho del particular para solicitar la destitución o separación del cargo de funcionarios electos popularmente y que han dejado de cumplir con su mandato o han perdido la confianza en ellos depositada (podría pensarse en la acción popular a que alude el último párrafo del artículo 109 constitucional); y la Apelación de Sentencias como el derecho del gobernado para participar en el control constitucional de las leyes. Es un medio de control popular para que las leyes ordinarias no contradigan el espíritu de la Constitución. Vid. HUERTA PSIHAS, Elías, "Democracia y Representación. Tendencias y Perspectivas". Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM, pág. 97

*sensu*, el grueso de la doctrina nacional e internacional ha considerado como derechos políticos a dos potestades jurídico-políticas por antonomasia: El "ius suffragii" o sea el derecho de participar en las elecciones, de elegir y ser elegido y el "ius honorarum" como el derecho a ocupar cargos o empleos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción, ya sea por elección o por nombramiento y siempre se conceden a los nacionales, y entre éstos, sólo a los que tienen la calidad de ciudadanos. Por lo que, los derechos políticos en este limitado sentido, son entendidos como aquellas prerrogativas o potestades de participar en el gobierno del Estado, pero sólo en cuanto se refiere a elegir y ser elegido y a desempeñar funciones públicas <sup>150</sup>.

Efectivamente es más limitada la acepción de los derechos políticos, pues en este contexto sólo son entendidos en tanto tienen vinculación con el sufragio, pasando por alto cualquier otra forma de

---

<sup>150</sup> Vid. MARTINEZ BETANCOURT, Darío. "El Derecho Político", Derecho Parlamentario Iberoamericano, México, Ed. Porrúa, 1967, pág. 178; ESCRICHE MEXICANO. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas, Op. cit. pág. 450

participación ciudadana. Las elecciones tienen funciones básicas porque a través de ellas se busca la legitimación del poder, se fijan canales para organizar la representación popular y se integran los cuadros de gobierno <sup>151</sup>.

Los derechos políticos para Jellinek y para Kelsen tienen connotaciones distintas (pero dentro de la misma acepción restringida a la que se está haciendo referencia en este apartado); Jellinek los considera como pretensión de ser admitido para el desempeño de las funciones orgánicas, y Kelsen como el desempeño de tales funciones, cuando éstas tienden, directa o indirectamente, a la creación de normas jurídicas abstractas <sup>152</sup>.

Así tenemos, en este orden de ideas, que los derechos políticos se relacionan obviamente con cuestiones electorales (voto

---

<sup>151</sup> Consúltense sobre el tema a GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario. "Elecciones, Derechos Políticos y Transición a la Democracia", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, Op. cit., pp. 49 a 63

<sup>152</sup> Ambos citados por GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, México, Ed. Porrúa, 1961, 10ª ed., pp. 256 y 257



activo o pasivo), cuyo ejercicio está lleno de características especiales que atañen solamente a dichas cuestiones electorales (separándolas de otras de carácter político en general) y que requieren de un estudio preciso y circunscrito a este campo jurídico, por lo que para algunos tratadistas constituyen el objeto de estudio específico del llamado Derecho Electoral, entendido éste como las "...determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El derecho electoral es en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos".<sup>153</sup>

No es nada nuevo el que un sector de la doctrina trate de sostener la autonomía del Derecho Electoral como rama del derecho público; ya desde 1946 Santos Jiménez Rafael, en su obra "Tratado de Derecho Electoral" sostuvo la autonomía de esta disciplina pues, a su juicio, se regula en un orden jurídico especial, con reglas y principio técnicos propios, los cuales no pueden ser regidos ni por

---

<sup>153</sup> Vid. DICCIONARIO ELECTORAL, Op. cit., pág. 211

disposiciones, ni por principios generales del Derecho Administrativo, ni por la referida Ciencia Política y mucho menos del amplísimo Derecho Constitucional, claro, sin dejar de reconocer la relación estrecha que guarda el Derecho Electoral con otras ramas del conocimiento jurídico <sup>154</sup>.

El autor en cita expone una serie de ideas que permiten apoyar su convicción en torno a este tema, las cuales se transcriben a continuación:

*"Resulta verdaderamente extraño que, hasta ahora <sup>155</sup> no se haya considerado la autonomía del Derecho Electoral, el que siempre se ha relegado a un plano inferior, estimándose por algunos que sólo es un capítulo del Derecho Constitucional.*

*"La generalidad de los tratadistas de Derecho Administrativo, no lo han tomado en consideración, refiriéndose sencillamente a la forma electiva de ingreso en la función pública y fijándose en la legislación positiva reguladora de las elecciones. Otros autores han considerado la existencia del servicio electoral como primer servicio jurídico fundamental del*

---

<sup>154</sup> Vid. SANTOS JIMENEZ, Rafael. Tratado de Derecho Electoral, Habana-Cuba, Ed. Lex, 1946 pp. 14 a 16

<sup>155</sup> Recuérdese que estamos hablando del año de 1946.

*Estado, y consiguientemente han estimado el derecho regulador de ese servicio como parte integrante del Derecho Administrativo.*

*"Sin embargo, se ha dicho con razón que la Ley Electoral, después de la Constitución, es la norma más importante y fundamental con que cuentan las colectividades representativas modernas para su adecuada organización política, y constituye la mejor salvaguardia de los pueblos. Dicha Ley tiene una esfera de acción propia porque regula la organización, funcionamiento y comprobación de las elecciones.*

*"Si ello es así, sorprende en verdad que el Derecho Electoral se haya relegado a un segundo plano en los estudios de las ciencias jurídicas. Pero ello obedece, seguramente, a los obstáculos que los Poderes constituidos han puesto a la celebración de las elecciones y a la determinación del alcance de sus preceptos reguladores, tratando por todos los medios de impedir el libre examen de los principios básicos en que se asienta la soberanía popular y de los sistemas y procedimientos que le dan efectividad a esos principios, para de esta manera impedir el avance de las libertades públicas y el ejercicio de los derechos individuales necesarios a la plena consagración de la personalidad humana.*

*"...La autonomía del Derecho Electoral, resulta, realmente, factor poderoso y universal de progreso político y de bienestar colectivo, ya que al examinarse, detenidamente, con rigor científico, las instituciones electorales se palpan sus deficiencias, se anotan los errores, se ponen de manifiesto las arbitrariedades, resaltan las injusticias, y al señalarse los remedios aplicables, y considerarse sus resultados positivos en otros países, se siembra en la conciencia de los*

*pueblos el impulso necesario para adelantar por el camino del éxito."*

Hauriou ha tratado el Derecho Electoral en su obra de Derecho Administrativo; Duguit por su parte en su obra de Derecho Constitucional; por lo que "...en resumen: EL Derecho Electoral ha venido constituyendo, hasta fecha reciente, un capítulo de relativa importancia en las obras de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo, pero sin reconocérsele su indiscutible autonomía."

156

Es de reconocerse que "...las ramas del derecho público se han multiplicado de acuerdo con las necesidades actuales, algunas ramas se han vuelto autónomas, como el derecho fiscal, que antes se encuadraba en el Administrativo, el Bancario en el Mercantil, el Familiar en el Civil, etcétera." <sup>157</sup>; luego entonces, ¿por qué no pensar en la posibilidad de que exista un Derecho Electoral, como

---

<sup>156</sup> IBIDEM, Pág. 16

<sup>157</sup> V. CARPIZO MC GREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales, Op. Cit., pp.

rama autónoma del Derecho Constitucional?. Lo anterior debe ser producto de serias y severas reflexiones que nos conduzcan a sostener la autonomía del Derecho Electoral, y no como producto de consideraciones intempestivas y sin razón. Coincidimos con Carpizo en que la división del orden jurídico no tiene carácter universal sino que cambia según tiempo y lugar, por lo que es probable que cualquier hipótesis de trabajo que al respecto pueda presentarse, resulte en parte o en mucho superada dentro de poco tiempo <sup>158</sup>.

En México, existe una corriente, que ha sostenido desde tiempo atrás la autonomía del Derecho Electoral. Efectivamente, en la década pasada, concretamente en 1980, el Doctor Berlín publicó su obra intitulada "Derecho Electoral" <sup>159</sup>, (y prologada por el citado abogado argentino Carlos S. Fayt), en la que dedica varios apartados sobre las fuentes primarias del Derecho Electoral en México, el lugar que ocupa éste dentro de la Ciencia del Derecho y su significación en

---

<sup>158</sup> IBIDEM, pág. 268

<sup>159</sup> Vid. BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, Op. Cit., pp.

la integración de las estructuras del Estado contemporáneo; dedica varios capítulos al contenido del Derecho Electoral y a la relación existente entre los sistemas electorales y políticos, como la estabilidad, el sistema de partidos, la legitimidad y participación, etc.; además de que en dicha obra el Doctor Berlín analiza las relaciones entre el Derecho Electoral y el Derecho Constitucional, por lo que trata de establecer el marco teórico de referencia que sienta las bases de la estructura temática de lo que, a su juicio, forma parte de la Ciencia del Derecho Electoral <sup>160</sup>.

La finalidad y contenido del Derecho Electoral se ve precisada en tanto busca como propósito el aseguramiento de la representación de los electores en la constitución de los órganos de gobierno y en garantizar que los elegidos se desempeñen en el cargo, conforme a la

---

<sup>160</sup> A este respecto pueden también consultarse las siguientes obras: MORENO M., Manuel. La Organización Política y Social de los Aztecas y otros ensayos. Conferencia: "El Derecho Electoral y la Evolución Política de México". Imprenta Roa, Ciudad Juárez, Chih., 1971, pp. 230; MOYA PALENCIA, Mario y otros. Derecho Electoral Mexicano, México, Ed. UNAM, Serie Perfiles Jurídicos, 1982; DEMICHEL ANDRE ET FRANCINE, Droit Electoral, Paris, Librairie Dalloz, 1973; RIVERA PEREZ CAMPOS, José. Más sobre el Derecho Electoral, Periódico "Excelsior", diciembre 11 de 1981; y SANTOS JIMENEZ, Rafael. Tratado de Derecho Electoral, Habana, Cuba, Ed. Lex, 1946. Todas estas obras están citadas en la de BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Práxis Política-Electoral, Op. cit., pp. 299.

voluntad de los ciudadanos <sup>161</sup>.

El Derecho Electoral es entendido como "...la porción del derecho objetivo constituido por un conjunto de normas que regulan el fenómeno del sufragio, como medio democrático para acceder al poder público, cabe distinguir (tal como lo apuntó el pensamiento lúcido de Carnelutti), que esa normativa electoral, puede englobar las reglas materiales, que establecen derechos subjetivos, imponen obligaciones y determinan los requisitos del mandato jurídico que tiene como propósito la composición de manera directa de los conflictos, que entrando en el campo electoral, están en relación con las votaciones o sufragios para elegir a los titulares de los poderes públicos. Las reglas sustanciales señalan quiénes tienen las facultades y aquellos que estarán sujetos al deber jurídico, indicando la solución jurídica que debe darse al litigio que hipotéticamente surja." <sup>162</sup>.

---

<sup>161</sup> RIVERA PEREZ CAMPOS, José citado por BERLIN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Práxis Política-Electoral, México, Ed. Porrúa, 1983, pág. 56

<sup>162</sup> FLORES GARCIA, Fernando. "El Derecho Electoral Mexicano. Breve panorama y reflexiones". Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, Op. cit., pág. 638

Para el Doctor Flores García, el Derecho Electoral aún puede analizarse desde una perspectiva sustantiva y otra adjetiva, pues "...es de aplicarse al tronco común, del derecho electoral, la subdivisión entre el derecho electoral material, sustantivo o primario, y derecho electoral instrumental, adjetivo, procesal o secundario, a pesar de que no haya entre ese binomio una separación legislativa más o menos marcada, tal como opera en otras áreas jurídicas, a semejanza de como ocurre, por ejemplo, en las materias civil, penal o administrativa, sino que la mayor parte, por no hablar de la totalidad de los ya numerosos catálogos legales electorales nuestros, han contenido una composición mixta, un entrecruce de normas sustantivas y adjetivas, cuando no, con el agregado de preceptos orgánicos, creando y ordenando cuerpos administrativos; y últimamente, de órganos jurisdiccionales (desde el punto de vista material, aunque no formalmente judiciales) electorales." <sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> IBIDEM, pp. 640 y 641



---

Para Silva Michelena <sup>164</sup>, "...el derecho electoral es el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los gobernantes y principales funcionarios, y la resolución, también mediante el voto, de los asuntos públicos trascendentales."

Por su parte Manuel Barquín Álvarez, a nuestro parecer confunde en su definición al derecho político con el derecho electoral, de acuerdo con las consideraciones expuestas al inicio de este apartado, pues este autor sostiene que "...el derecho electoral es la rama del derecho constitucional que, dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de la política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito,

---

<sup>164</sup> Citado por BERLIN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Práxis Política-Electoral, Op. cit., pág. 59

según sea el caso" <sup>165</sup>.

Sin embargo, adicionalmente a todas las novedosas opiniones que apoyan la existencia autónoma de esta disciplina, deberán de valorarse aquellas otras que juzgan prudentemente sobre elementos característicos, que si bien es cierto se circunscriben a otro ámbito como el procesal, también lo es que pueden válidamente ser de gran utilidad para transplantarlos a esta naciente rama del Derecho Público, como lo es el Derecho Electoral. Efectivamente, el Doctor Cipriano Gómez Lara ha desarrollado dentro de la "Sistemática de los Tres Planos", diversos elementos, por demás interesantes, que analógicamente nos permitirán integrar el concepto y encontrar las fuentes del Derecho Electoral <sup>166</sup>.

---

<sup>165</sup> Cfr. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1992, 5a. ed., pág. 986

<sup>166</sup> Vid. GOMEZ LARA, Cipriano. "Derecho Procesal. Concepto y Fuentes", Conferencia impartida durante el Curso de Especialización en Justicia Electoral, Tribunal Federal Electoral, 7 de agosto de 1992, Segundo Módulo: Teoría General del Proceso y Derecho Procesal Electoral Federal Mexicano, obra inédita, apuntes recogidos de la clase pero que pueden consultarse en la versión videograbada que obra en el Centro de Documentación del citado Tribunal Federal Electoral; Igualmente puede consultarse del mismo autor su obra Sistemática Procesal, Tesis de Grado de Doctor en Derecho, obra inédita, 1988, pp.274; y Teoría General del Proceso, México, Ed. Harla, 1990, 8ª ed. pp. 100 a 116.

---

En el **PRIMER PLANO** de lo conceptual nos encontramos con un conjunto de definiciones que paulatinamente se han ido formando por quienes han incursionado en investigaciones sobre cuestiones electorales. Anteriormente hemos transcrito algunas de ellas, dadas por diversos tratadistas, que nos permiten tener un panorama global de lo que esta disciplina significa. Sin embargo, con el riesgo que entraña toda propuesta, no podemos mantenernos al margen de formular una propia, por lo que a continuación trataremos de enunciar el género próximo y la diferencia específica que el concepto de Derecho Electoral debe abarcar.

Cabe aclarar que este término puede ser entendido en un sentido amplio y en uno estricto. El Derecho Electoral en sentido amplio es la disciplina jurídica que atañe al ejercicio de las prerrogativas y deberes ciudadanos para la integración de los poderes de un Estado, que se realiza mediante el sufragio universal. En sentido estricto el Derecho Electoral es la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de los principios y normas referentes a la prerrogativa y el deber de votar y ser votado mediante un sistema de

---

partidos; al control, vigilancia y organización de las elecciones y a la función jurisdiccional, a través del establecimiento de un sistema de medios de impugnación, garante del principio de legalidad.

Ahora bien, el enfoque de esta disciplina no es meramente descriptivo y analítico, sino que por el contrario dicho enfoque del fenómeno electoral pretende ser rigurosamente científico e integral, no solamente analizando sino sintetizando y estructurando la construcción sistemática del mismo, así como su esencia y finalidades<sup>167</sup>, tanto a nivel nacional como a nivel internacional, pues hoy en día se realizan con cierta periodicidad diversos Congresos, Conferencias, Cursos, Diplomados, etc... que versan específicamente sobre el "Derecho Electoral"; por ejemplo, desde 1987 los cursos interamericanos de elecciones que año con año realiza el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; el "I Congreso Internacional de Derecho Electoral" efectuado a principio de 1991, a iniciativa del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y de la Universidad

---

<sup>167</sup> Cfr. GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Op. cit., pp.

---

Veracruzana, que se realizó en la Ciudad de Jalapa, y fue un evento al que asistieron distinguidos especialistas tanto nacionales como del extranjero; posteriormente a mediados de 1992 se realizó el "II Congreso Internacional de Derecho Electoral" ahora en la Ciudad de México, bajo la iniciativa de la Cámara de Diputados, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, y ni qué decir sobre el meritorio Curso de Especialización en Justicia Electoral que tuvieron a bien realizar el Tribunal Federal Electoral y el Instituto Federal Electoral, amén de otros eventos de actualización del Derecho Electoral que constantemente están llevando a cabo diversas Instituciones de Educación Superior como son la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Autónoma del Estado de México y la Universidad Autónoma de Durango, etc.

A nivel internacional existen conceptos que tienen un mismo sentido para todas las naciones, es decir, entre los diferentes países que integran la comunidad internacional existen vocablos con

significados unívocos que constituyen los conceptos categoriales del Derecho Electoral, como son SUFRAGIO, ELECCION, SISTEMAS ELECTORALES, CANDIDATOS y PARTIDOS POLITICOS. "Toda categoría es, por tanto, un concepto que rige y gobierna, en un sentido lógico, a otro grupo de conceptos. Toda ciencia tiene sus conceptos básicos o categoriales, de los cuales se deducen los demás conceptos que a través de esa ordenación sistematizadora constituyen precisamente la ciencia".<sup>168</sup> "En toda disciplina científica encontramos un conjunto de dichos conceptos fundamentales o categoriales, los cuales jerárquicamente y también sistemáticamente son superiores a todos los demás conceptos y los abarcan y determinan".<sup>169</sup>

Efectivamente, de los anteriores conceptos fundamentales se desprenden los siguientes: a).- De SUFRAGIO: puede pensarse en sufragio universal, sufragio libre, sufragio secreto, voto múltiple, voto

---

<sup>168</sup> Vid. GOMEZ LARA, Cipriano. Sistemática Procesal, Op. cit., pág. 28

<sup>169</sup> Vid. GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Op. cit., pág.

función, voto censitario, voto válido, voto nulo, voto único transferible, voto limitado, etc.; b).- De ELECCION: elección directa, elección indirecta, elección a una vuelta, elección a dos vueltas, campañas electorales, padrón electoral, autoridades electorales, procesos electorales, calificación de elecciones, delitos electorales, etc.; c).- SISTEMAS ELECTORALES.- sistemas uninominales y sistemas plurinominales, sistema de mayoría relativa, sistema de mayoría absoluta, sistemas de representación proporcional, sistema de listas electorales, fórmulas electorales, etc.; d).- CANDIDATOS.- candidatos independientes, candidatos registrados, candidatos por elección popular, candidatos por nombramiento, fórmulas de candidatos, candidatos electos, etc.; e).- De PARTIDOS POLITICOS.- partidos políticos de cuadros, partidos políticos de masas, partidos políticos nacionales, partidos políticos locales, partidos políticos con registro definitivo y con registro condicionado, etc.

El sentido de todos estos términos se circunscribe al ámbito electoral, por tanto no son analizados ni por el Derecho Constitucional, ni la Ciencia Política, ni el Derecho Político, ni menos

aún por la Teoría del Estado; deben ser por tanto conceptos que sean el objeto de estudio de la Ciencia del Derecho Electoral.

Con todo lo anterior bien podría pensarse en que los diccionarios especializados en derecho o las diversas enciclopedias que hasta ahora existen en México, abran un espacio para incorporar, entre las múltiples voces o vocablos, el del DERECHO ELECTORAL, dado que aún no cuentan específicamente con este término. Por ejemplo la Enciclopedia de México <sup>170</sup>, no se refiere en lo absoluto al Derecho Electoral y sí por el contrario incluye en un apartado especial al "Derecho Marítimo" y peor aún al "Derecho Inquilinario"; o bien, otro ejemplo es el Diccionario de Política <sup>171</sup> en el que no existe la palabra Derecho Electoral <sup>172</sup>. En la Enciclopedia Jurídica

---

<sup>170</sup> SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Enciclopedia de México, México, 1987, Tomo IV.

<sup>171</sup> BOBBIO, Norberto y otros. Diccionario de Política, México, Ed. Siglo XXI, 7a. ed.

<sup>172</sup> Hay que reconocer el enorme avance, en este sentido, que ha hecho el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pues en 1989 en una primera edición dio a conocer el DICCIONARIO ELECTORAL. Op. cit., pp. 694



---

Omeba <sup>173</sup>, no se encuentra el Término de "Derecho Electoral". Caso meritorio es el del Diccionario Jurídico Mexicano <sup>174</sup>, obra coordinada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, el cual sí abrió un espacio concreto al vocablo de "Derecho Electoral", sin embargo su contenido, comentario y definición se desvía más al campo del Derecho Político y la Ciencia Política, que del Derecho Electoral en sentido estricto.

En el **SEGUNDO PLANO** de lo normativo, encontramos que el objeto de estudio del Derecho Electoral es el conjunto de normas o disposiciones legales que regulan esta materia; es decir, estamos frente al derecho objetivo que norma la materia electoral. Así encontramos desde las disposiciones concretas a nivel constitucional que regulan el fenómeno electoral, hasta todos y cada uno de los cuerpos legislativos que son promulgados expreso para reglamentar como normas secundarias los mandatos constitucionales, y de ahí,

---

<sup>173</sup> ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Op. cit.

<sup>174</sup> Cfr. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, Op. cit., pp. 986 a 989

aplicando la pirámide Kelseniana, podemos encontrar todas y cada una de las leyes, reglamentos, estatutos, acuerdos y resoluciones de observancia general, y llegar así a la norma jurídica individualizada como, por ejemplo, la resolución emitida por el Tribunal Federal Electoral o por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver recursos de apelación o revisión respectivamente, ello a nivel federal, pues a nivel local también contamos con un número de leyes, códigos y reglamentos que igualmente rigen en la materia electoral, además de la existencia de los Tribunales Electorales Estatales y demás autoridades electorales que controlan y vigilan el desarrollo de los procesos electorales en cada Entidad Federativa.

El abanico de ordenamientos mexicanos que rigen el fenómeno electoral, puede representarse gráficamente de la siguiente manera:

#### A NIVEL FEDERAL

1.- **NORMAS CONSTITUCIONALES.**- Constitución General de la República con las reformas a diversos artículos en la materia

**electoral publicadas en los Diarios Oficiales de la Federación.**

**2.- LEYES FEDERALES.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Código Penal en el Título vigésimo cuarto.**

**3.- REGLAMENTOS.- Reglamento para el Financiamiento Público de las actividades específicas que realicen los Partidos Políticos Nacionales como entidades de interés público (D.O 5-IV-1991, adiciones en el D.O. 26-I-1993); Reglamento Interno de la Comisión de Justicia (D.O. 29-V-1991); Estatuto del Servicio Profesional Electoral (D.O 29-VI-1992, con Fe de Erratas en el D.O. 30-VI-1992)); Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral (D.O. 22-XII-1993); Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral (D.O. 26-IV-1995).**

**4.- ACUERDOS Y NORMAS ESTATUTARIAS.- Acuerdos Generales del Consejo General del Instituto Federal Electoral; Estatutos de cada uno de los diferentes Partidos Políticos Nacionales o con registro condicionado a nivel Nacional.**

5.- SENTENCIAS Y CONVENIOS.- Resoluciones del Instituto Federal Electoral y resoluciones del Tribunal Federal Electoral (Remitimos a la consulta de la Memoria 1991 del Tribunal Federal Electoral, para que puedan apreciarse datos estadísticos de dichas resoluciones; Convenios de apoyo y colaboración que celebran los Gobiernos de varios Estados y el Instituto Federal Electoral; Convenios de coaliciones, frentes o fusiones de los partidos políticos (por ejemplo el Convenio de coalición entre el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Popular Socialista para postular candidatos a senadores en las entidades a que alude la publicación en el Diario Oficial del 11 de junio de 1991.

#### A NIVEL LOCAL

1.-NORMAS CONSTITUCIONALES LOCALES. Constituciones de cada una de las Entidades Federativas. Por lo que atañe al controvertido Distrito Federal, rigen hasta ahora las disposiciones constituciones generales. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al parecer es la norma suprema local, y con ello no se trastoca el

---

principio de supremacía contenido en el mandato del numeral 133 de la Carta Magna, porque, dicho Estatuto establece en el artículo 42 fracción IX, todas y cada una de las materias en las que la Asamblea de Representantes tiene facultades para legislar, entre las que no se encuentra específicamente lo electoral por lo que se entiende reservada al Congreso de la Unión, por cuanto resa el artículo 73 fracción VI de la Constitución General: "El Congreso tiene facultades...VI.- Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes."

2.- LEYES ORDINARIAS LOCALES.- Leyes o Códigos Federales Locales de cada uno de las treinta y un Entidades Federativas. Cada Estado ha denominado en forma diversa a sus ordenamientos electorales, por ejemplo "Ley Electoral del Estado de Nayarit", "Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Oaxaca", "Código Electoral del Estado de Querétaro", etc.<sup>175</sup>; en

---

<sup>175</sup> Vid. TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Revisia del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Op. cit., Tomos I y II.

cuanto al Distrito Federal, cabe aclarar que hasta el momento, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es aplicable por las consideraciones antes mencionadas y de acuerdo con el artículo 344 de dicho código <sup>176</sup>.

3.- **REGLAMENTOS.**- En algunas entidades federativas se han promulgado reglamentos a sus leyes electorales, por ejemplo el Reglamento a la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.

4.- **ACUERDOS Y NORMAS ESTATUTARIAS.**- En este caso cabrían todos aquellos acuerdos de las Comisiones Estatales Electorales y por otro lado deberán contarse además los documentos básicos de los Partidos Políticos con registro estatal, que participan en las elecciones locales en cada Entidad Federativa, etc.

5.- **SENTENCIAS Y CONVENIOS.**- Cada Estado de la República, cuenta hasta la fecha con sus respectivos Tribunales

---

<sup>176</sup> " Anteproyecto de reforma política para la capital". EL NACIONAL, Miércoles 23 de junio de 1993, primera plana y pág. 10

Estatales Electorales o en algunos casos varía su denominación a Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral; y con sus autoridades locales electorales como las Comisiones Estatales Electorales, las Comisiones Distritales Electorales y las Comisiones Municipales Electorales. <sup>177</sup>

Con todo lo anterior puede apreciarse que al igual que el Derecho Penal, el Derecho Civil o el Derecho Procesal, en el Derecho Electoral se cuenta con un volumen numeroso de ordenamientos reguladores del fenómeno electoral, los cuales establecen diversos supuestos normativos que rigen las conductas de los sujetos participantes en esta materia.

Ni qué decir de las otras fuentes del Derecho Electoral como sería, por ejemplo, la jurisprudencia, la que se inició en fecha reciente, pues fue precisamente a nivel federal con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuando adquirieron

---

<sup>177</sup> Vid. ELIZONDO GASPERIN, Ma. Macarita. "Tribunales de lo Contencioso Electoral de los Estados y su participación a nivel municipal" Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, Op. cit., pp. 69 a 72

obligatoriedad las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Federal Electoral, en los términos de los artículos 337 y siguientes de dicho ordenamiento electoral. Se trata de jurisprudencia especializada en función de la materia, pues el Tribunal es un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral y no está obligado a aplicar las tesis o jurisprudencia firme sustentadas por el Poder Judicial Federal o por otros Tribunales, según se desprende del siguiente criterio de interpretación sustentado por el propio Tribunal Federal Electoral, que a la letra dice:

**TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. NO ESTA OBLIGADO A APLICAR LA JURISPRUDENCIA FIRME NI LAS TESIS SUSTENTADAS POR EL PODER JUDICIAL FEDERAL O POR OTROS TRIBUNALES.-** De acuerdo con su autonomía funcional que se desprende de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 264 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Tribunal Federal Electoral no está obligado a aplicar las tesis o jurisprudencia firme sustentadas por el Poder Judicial Federal o por otros tribunales, sin que ello sea óbice para que en el ejercicio de sus atribuciones y potestativamente, pueda acudir a los precedentes jurisprudenciales o a cualquier otra fuente formal del derecho para dirimir las controversias electorales que se sometan a su conocimiento.

SC-I-RA-003/91. Organización denominada Partido Renovador. 9-II-



*91. Unanimidad de votos.*

En el **TERCER PLANO** de la Sistemática referida, encontramos los hechos y los actos jurídicos, nos encontramos en el plano fáctico, de la realidad misma del fenómeno electoral, de los comportamientos y conductas concretas que se desarrollan entre los diversos sujetos participantes de las relaciones jurídicas que se dan en el Derecho Electoral. Cuántas y tantas situaciones fenomenológicas acontecen en el campo de lo electoral que deben ser tomadas en cuenta, analizadas y valoradas por el mismo Derecho Electoral. V. gr. todos los actos de campaña o de proselitismo político que son un vivo ejemplo contínuo y reiterado de conductas determinadas tanto por parte de los militantes partidistas, de los candidatos, de los propios partidos políticos, así como de las autoridades en el ramo. En materia de documentos básicos partidistas, principalmente el programa de acción (o bien la plataforma electoral) ven los problemas nacionales y la vida social para encausar sus acciones concretas y abordar las posibles soluciones a los fenómenos políticos y sociales que así lo requieran. Por ejemplo, la autoridad electoral del Estado de Guerrero

ha efectuado una pormenorizada evaluación de los hechos o fenómenos sociales en su entidad y consecuentemente ha adoptado diversos criterios para contribuir a la transparencia e imparcialidad de los comicios, así es el caso del criterio sustentado en coordinación con las autoridades federales, para no generar confusión o inseguridad en los votantes en período electoral, por lo que "...se confirma que se ha observado el criterio que se planteó a las Autoridades Estatales y Municipales de que los funcionarios federales no realizarán giras de trabajo de carácter público a lo largo de las campañas electorales"

178.

Otros ejemplos de lo anterior, serían los controvertidos casos de las elecciones locales para las respectivas gubernaturas de San Luis Potosí y Guanajuato de septiembre de 1991, se efectuaron bajo un esquema polémico y de gran participación ciudadana <sup>179</sup>. De ahí

---

<sup>178</sup> "Criterios de la Autoridad Electoral de Guerrero". EL UNIVERSAL, México, Domingo 21 de febrero de 1993, primera sección, pág. 20

<sup>179</sup> En el caso de las elecciones de San Luis Potosí, los partidos que enfrentaron sus fuerzas electorales principalmente fueron el Frente Cívico Potosino cuyo candidato fue Salvador Nava Martínez y el Partido Revolucionario Institucional con Fausto Zapata Loredó, este último "triunfador" en la jornada electoral y quien tomó la protesta correspondiente como nuevo gobernador de la Entidad Federativa en presencia del C. Carlos Salinas de Gortari, entonces

la dinámica de la Ciencia del Derecho Electoral, pues está influido considerablemente por los cambios políticos, la vida social y el desarrollo económico del país.

En fin, haciendo un poco de retrospectiva histórica, no muy lejana sino de hace aproximadamente tres décadas atrás, lo que gestó la transformación del sufragio masculino a un sufragio universal y sin distinción de sexo, fue precisamente la participación de la mujer en la vida política, por lo que el fenómeno social de la liberación femenina y la igualdad de derechos, influyó en cuestiones electorales y definió el perfil de participación de este sector de la sociedad. Otro ejemplo, por último, sería el caso de la enorme movilidad social que se da en algunos países, principalmente europeos que han ocasionado el que se le permita votar en elecciones nacionales a extranjeros.

---

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Vid. CADENA B. Antonio. EL FINANCIERO, 27 de septiembre de 1991, pág. 33. Mientras que en las elecciones para gobernador de Guanajuato, la situación fue diferente, toda vez que el candidato electo Ramón Aguirre "renunció" a tomar la protesta como gobernador electo de dicha Entidad Federativa, por así establecerlo los "intereses partidistas"; en este caso sus competidores de campaña eran: por el Partido Acción Nacional: Vicente Fox, y por el Partido de la Revolución Democrática: Porfirio Muñoz Ledo, sin embargo, la decisión de la Legislatura Local, aunque ampliamente cuestionada, fue designar al presidente municipal de extracción panista, Carlos Medina Plascencia, para ocupar la gubernatura interina de Guanajuato. Vid. ZAMORANO, Isabel. EL UNIVERSAL, 05 de septiembre de 1991, Primera plana; y ALVAREZ SUBERZA, Joaquín. UNO MAS UNO, 6 de junio de 1991, pág. 07

Ahora sí, de esta manera regresamos a nuestro punto de partida, que fue el que nos obligó a desviarnos en horabuena de esta forma. Tratamos, con todo lo anterior, de acercarnos a dar una respuesta, a nuestro juicio válida, en cuanto a la pregunta primigénia que nos habíamos formulado en los siguientes términos: ¿Qué son los derechos políticos y cuál es la disciplina jurídica que los estudia?<sup>180</sup>, interrogante que consideramos relativamente contestada con los comentarios anteriores; decimos *relativamente*, porque es uno de los temas de los que da gusto escribir y de los que es difícil agotar ideas, máxime tratándolos en unas cuantas líneas.

Nos resta tan sólo proponer algunas consideraciones que den respuesta a la segunda interrogante: ¿Qué relación guardan con los derechos humanos y con las garantías individuales?

Los derechos políticos tienen en la actualidad una gran protección. Ya vimos a nivel nacional cómo éstos son tutelados por

---

<sup>180</sup> Vid. *Infra* pág. 294 a 304.

los diferentes ordenamientos, así a nivel internacional también puede decirse lo mismo, pues hasta la fecha se han avocado a su salvaguarda diversos instrumentos de índole internacional, así como diferentes instituciones de la misma naturaleza como podrían citarse los siguientes ejemplos <sup>181</sup>:

**La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, consagra los siguientes derechos políticos:** "Artículo 21.- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal igual y por voto secreto u otro

---

<sup>181</sup> Vid. NIKKEN, Pedro. "La protección internacional de los derechos políticos". Memoria del III Curso Anual Interamericano de Elecciones. Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual. San José, Costa Rica, 1990, Ed. IIDH-CAPEL, pp. 25 a 44

procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto." <sup>182</sup>. También en el ámbito universal <sup>183</sup>, el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos, en su Artículo 25 sostiene ciertos términos similares a la Declaración Universal antes citada; en el ámbito regional americano contamos con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la que en su artículo 20 precisa: "*Toda persona legalmente capacitada tiene derecho a tomar parte en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes y de participar en las elecciones populares que serán de voto secreto, genuino, periódicas y libres.*"; igualmente en el ámbito regional americano está la Convención Americana sobre Derechos Humanos cuyo artículo 23 expresa: "*Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: de participar en la dirección de*

---

<sup>182</sup> Vid. MARTINEZ BETANCOURT, Darío "El Derecho Político", Derecho Parlamentario Iberoamericano, México, Ed. Porrúa, 1987, pp. 175 a 190; BORJA, Rodrigo, Derecho Político y Constitucional, México, Ed. FCE, pp. 337 a 339; NIKKEN, Pedro. Op. cit., pp. 25 a 44; y GROSSMAN, Claudio. "El derecho a la participación política", Memoria del III Curso Anual Interamericano de Elecciones, Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual, San José, Costa Rica, 1990, Ed. IIDH-CAPEL, pp. 45 a 52.

<sup>183</sup> Pueden consultarse a NIKKEN, Pedro. Op. cit., pp. 25 a 44; GROSSMAN, Claudio. "El derecho a la participación política", Memoria III Curso Anual, Op. cit. pp. 45 a 52; y CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, 1981, Ed. Porrúa, pp.217 a 236.

---

*los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores y, de tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*"; por su parte el artículo del Protocolo Adicional Número 3 a la Convención Europea de Derechos Humanos, dice: "*Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar a intervalos razonables elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo.*"; es más, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos en su artículo 13 reconoce: "*Todo ciudadano tiene derecho a participar libremente en el gobierno de su país sea directamente o a través de representantes libremente elegidos, de conformidad con las disposiciones legales. Todo ciudadano tiene derecho a acceder a la función pública de su país en igualdad de condiciones.*".

Algunos de estos ordenamientos e instituciones internacionales

defensores de los derechos políticos, los acogen en su connotación de derechos humanos, toda vez que para ellos, son indudablemente potestades que tutelan la participación de cada hombre y de cada mujer en el desarrollo de la comunidad estatal y tiene sentido el afirmar que "...al derecho internacional le interesa e importa la cuestión de los derechos del hombre, el modo como cada estado la resuelve internamente, y la defensa auxiliar que ese mismo derecho internacional debe deparar a los derechos que el constitucionalismo insertó en el orden interno de los estados. La internacionalización de los derechos de la persona humana es, por eso, una fase ulterior en la historia de la positivización de los mismos, que denota el acceso del hombre a criterios de valor más amplios, y la progresión hacia una mayor y mejor realización de la justicia." <sup>184</sup>

---

<sup>184</sup> Vid. BIDART CAMPOS, Germán J. *Los derechos del Hombre*, Argentina, Ed. Ediar, 1973, pp. 154 y 155; por otra parte GARCIA LAGUARDIA, Jorge, al comentar algo acerca de los derechos políticos y en especial a su clasificación dentro de los derechos humanos ha llegado a sostener que "...una clasificación no significa ordenación jerárquica de los derechos. Todos ellos tienen una naturaleza final igual, y su conjunto debe respetarse como un todo. Los derechos humanos constituyen un conjunto integral. Su interacción, su interdependencia, son requisitos para su real cumplimiento." Este autor sostiene que el derecho a la participación política tiene una frontera imprecisa pues constituye al mismo tiempo una libertad civil y política, pues "Todo proceso de formulación de la teoría de los derechos humanos está vinculado al proceso de limitación de los gobernantes..." en torno al sistema representativo, a la división de poderes, etc... Vid. GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario, "Elecciones Derechos Políticos y Transición a la Democracia", *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, Memoria del II



El sistema constitucional es a la vez jurídico y político. Todo el derecho constitucional, en cuanto organización de la convivencia política, es político. Por supuesto que el sistema de derechos humanos está dentro o hace parte del sistema constitucional en su conjunto. El sistema constitucional adverso a los derechos humanos no se presenta como un factor de funcionalidad positiva para ellos, mientras que cuando le es favorable les ofrece un marco propicio. El atribuir a la totalidad del sistema constitucional el carácter de un marco general de un tipo político cobra relevancia cuando - por ejemplo - atendemos a sistemas estables que, por su perseverancia, legitiman su propia fisonomía y la preservan. El "orden" entendido como uno de los elementos formales del bien común es necesario en toda sociedad. Bourdeau vincula al orden con el poder y con el movimiento, como Hauriou lo integra en su trilogía de "orden-poder-libertad", pero no cualquier clase o modelo de orden sirve a un sistema de derechos humanos, no le sirve un orden autoritario o totalitario, en el que, paradójicamente, hasta se dice que hay un

disvalor (tiranía, despotismo, opresión, por exceso del valor poder, o ritualismo, por exceso del valor orden).<sup>185</sup>

El orden democrático es el marco o contexto para la vigencia o expansión de los derechos humanos. Por sociedad democrática entendemos "...una sociedad cuyos hombres y cuya convivencia compartida tienen predisposiciones hacia la libertad, el pluralismo, la apertura, los derechos personales, el pluripartidismo, el disenso, la tolerancia, etc."<sup>186</sup>, por ende, la democracia es la forma de organización estatal, o forma de estado, que instala al hombre dentro de la convivencia políticamente organizada con un "status" o situación acordes con su dignidad de persona, sobre la base de su libertad y de sus derechos. Libertad y derechos humanos son una sola y misma cosa, identificatoria y esencial de la democracia<sup>187</sup>.

Hay cierta razón en las palabras de Grossman, en el sentido de

---

<sup>185</sup> Vid. HERRENDORF, Daniel y Germán J. Bidart Campos. Principios de Derechos Humanos y Garantías, Argentina, Ed. Ediar, 1991, pp. 313 y 314

<sup>186</sup> IBIDEM, pág. 314

<sup>187</sup> Loc. cit., pág. 65

que "Las elecciones son indispensables, son un medio principal para la realización del derecho a la participación política. Pero además de las elecciones, debemos reconocer que el contenido esencial del derecho a la participación política es la realización de la voluntad soberana de los pueblos e individuos, y del derecho que tienen a forjar su destino. En desarrollar los criterios objetivos necesarios para avanzar en la realización del derecho a la participación política los juristas tenemos un desafío importante. Pero es asumido ese desafío donde se permitirá el progreso de la democracia y no insistiendo en la dificultad de la tarea." <sup>188</sup>; es por ello que este autor ha concluido que el derecho a la participación política es igual a: 1.- la realización de elecciones libres; 2.- elecciones libres es igual a elecciones no fraudulentas; 3.- elecciones no fraudulentas es igual a democracia.

189

Ahora bien, si la participación de la ciudadanía en la vida

---

<sup>188</sup> GROSSMAN, Claudio. "El derecho a la participación política", Memoria III del Curso Anual Interamericano de Elecciones, Op. cit., pág. 52

<sup>189</sup> IBIDEM, pág. 49

democrática de un país no es más que el ejercicio de sus derechos políticos, y si éstos son imprescindibles a su esencia humana de "zoon políticón" <sup>190</sup>, entonces nos encontramos ante un sector de derechos consubstanciales <sup>191</sup> a su persona (el derecho a vivir en democracia, el derecho a la autodeterminación) que garantizan su participación "...en el desarrollo de la comunidad estatal, en el funcionamiento de sus instituciones o en el aprovechamiento justo de las máximas oportunidades que ella pueda darle para su pleno desenvolvimiento, así en lo que toca al cultivo de su espíritu como de

---

<sup>190</sup> "La naturaleza arrastra pues instintivamente a todos los hombres a la asociación política. El primero que la instituyó hizo un inmenso servicio, porque el hombre, que cuando ha alcanzado toda la perfección posible es el primero de los animales, es el último cuando vive sin leyes y sin justicia... La justicia es una necesidad social, porque el derecho es la regla de vida para la asociación política, y la decisión de lo justo es lo que constituye el derecho." ARISTÓTELES, La Política, Libro primero, capítulo I, Traduc. de Patricio Azcárate. Colección Austral, Buenos Aires, 1941. Puede consultarse igualmente en la obra de MORENO, Daniel. Clásicos de la Ciencia Política, México. Ed. Porrúa, 1983, pág. 29

<sup>191</sup> En México el Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos recientemente reformado precisa en su artículo 6° que "...se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano." Vid. D. O. del 12 de noviembre de 1992 en el que se publicó dicho Reglamento que vino a abrogar el anterior Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos publicado en el diario Oficial del 1° de agosto de 1990.

Pedro Nikken sostiene que "...los derechos a elegir y a ser elegido, que son derechos democráticos, son también derechos individuales que se encuentran dentro del enunciado tradicional de los derechos humanos y tienen abiertos los recursos nacionales e internacionales para la protección de tales derechos". Vid. NIKKEN, Pedro. "La protección internacional de los derechos políticos", Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual, Op. cit., pág. 41

su bienestar, su seguridad material y, en general, para el goce de todas las cosas buenas de la vida. Estos últimos suponen que el Estado tenga atribuciones que le permitan cumplir con muchas más tareas de las que se señaló lo que es usual llamar 'liberalismo clásico', o, como suele decirse, que sea un Estado Social de Derecho" <sup>192</sup>. "Pensamos que el derecho de voto y, en general, todos los actos del mismo grupo, presentan, cuando son ejercitados, un doble aspecto: son derechos políticos en ejercicio y constituyen, al propio tiempo, una función del Estado." <sup>193</sup>

En su acepción de derechos humanos, los derechos políticos han sido estudiados por algunos e inclusive se ha llegado al extremo de proponer la creación de un "Ombudsman electoral" <sup>194</sup> o ¿podría

---

<sup>192</sup> CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, Ed. Porrúa, 1981, pág. 218

<sup>193</sup> GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Op. cit., pág. 256

<sup>194</sup> "...encabezado por un ciudadano o ciudadana de limpia fama pública, para que conozca las denuncias y, aquellas que constituyen ilícitos las turne a la autoridad competente y las obras -como son las falsas denuncias- las divulgue a través de los medios de comunicación para que sus autores sufran, al menos, una sanción moral. ¿Es mucho pedir, señores diputados?. (Notimex)". GARCIA MEDRANO, Renward. "Ombudsman Electoral", EL NACIONAL, México, 30 de junio de 1993, pp. 1ª plana y 10.

pensarse acaso en un ombudsman del elector"?, por qué no?, si inclusive, en otro contexto, ya ha sido recientemente creado el "Ombudsman del lector", o también llamado "Defensor del lector", por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos <sup>195</sup>. Aún existe cierta reticencia en México a conocer y resolver por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, los casos de violación al voto público y demás actos electorales; por ejemplo el artículo 124 Fracción IV del citado Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos expresa: "No se surte la competencia de la Comisión Nacional tratándose del: IV.- Los asuntos electorales."; y el artículo 18 de la recién publicada <sup>196</sup> Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que a la letra dice: "La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no podrá conocer

---

<sup>195</sup> "El presidente de la CNDH Jorge Madrazo Cuellar afirmó que el objetivo central del defensor del lector radicará en defender y respetar los derechos de quienes leen los periódicos, empero, será también una importante garantía para que se defiendan los derechos de los periodistas a través de investigaciones objetivas basadas en pruebas y evidencias irrefutables." **EL NACIONAL**, "Designan a Alejandro Avilés como Ombudsman del Lector", México, 9 de junio de 1993, pág. 9

<sup>196</sup> Diario Oficial de la Federación de fecha martes 22 de junio de 1993, Primera Sección, pp. 41 a 48

de los casos concernientes a: I.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;". Por tanto, estas Comisiones defensoras de los derechos humanos (a nivel federal y local), no lo son tanto, sino sólo de "algunos" de dichos derechos, entrando en contradicción consigo mismas, toda vez que por un lado limitan su competencia en esta materia y por otro lado reconocen que los derechos humanos "... en su aspecto positivo son... los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México." <sup>197</sup>; y si es así, entonces en aplicación estricta del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. <sup>198</sup>

---

<sup>197</sup> Artículo 6 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

<sup>198</sup> Germán BIDART CAMPOS ha sostenido que "...las cuestiones electorales conexas con los derechos políticos y los partidos, ya no pertenecen a la jurisdicción exclusiva y reservada de los Estados parte, porque aún cuando siguen incluidas en su jurisdicción interna, forman parte también de la jurisdicción internacional concurrente o compartida con la jurisdicción interna". Vid. "la Judiciabilidad de las cuestiones electorales en el sistema interamericano" Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, Universidad Veracruzana, I.I.J., México, febrero 1991, Mesa II, pág. 4.

Ahora bien, si los derechos políticos encuadran en la clasificación de los derechos humanos y en consecuencia se traducen en sí mismos en derechos humanos ¿qué relación guardan con las garantías individuales?.

*Grosso modo* <sup>199</sup>, sostenemos que las garantías individuales son un medio proteccionista de los derechos humanos; esto es, el constitucionalismo moderno, en el caso mexicano, ha permitido recoger en norma suprema diversos derechos humanos, a los que les ha dado el calificativo de derechos públicos subjetivos, pero no todos los derechos públicos subjetivos los incluye en el catálogo de garantías individuales <sup>200</sup>, sino sólo aquellos que van directa y manifiestamente dirigidos en una relación de supra a subordinación

---

<sup>199</sup> Muy a nuestro pesar tenemos que trazar con enormes pinceladas, diríamos brochazos, el cuadro de apreciaciones teóricas y pragmáticas sobre las garantías individuales y los derechos humanos, ya que este tópico es uno más de los que llama considerablemente nuestra atención, pero una vez más nos limitamos por razones metodológicas.

<sup>200</sup> Eduardo García Maynez sostiene que los derechos políticos son derechos subjetivos públicos, apoyado primordialmente en la tesis de Jellinek, pues concluye que los aludidos derechos constituyen el status del sujeto, ya que "Es la suma de facultades que los particulares tienen frente al poder público, y representa una serie de limitaciones que el Estado se impone a sí mismo". Vid. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, México, 1961, 10 ed., pp. 201 y 255



---

entre los gobernados y los gobernantes y cuya violación, en algunos casos, genera la procedencia del Juicio de Amparo. Lo cierto es que, la Constitución Mexicana, al establecer las garantías individuales, ya no dejó a los derechos humanos como principios de valor, sino que los dotó de eficacia jurídica-positiva, por lo que "...las garantías tienen, desde entonces, el alcance de prestar auxilio al funcionamiento de los derechos humanos dentro del campo del derecho constitucional." <sup>201</sup>

Inclusive el artículo 6° del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en México) reconoce el aspecto positivo de los derechos humanos, principalmente por lo que atañe a normas constitucionales, y no los limita exclusivamente al capítulo de Garantías Individuales: "Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional, se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que

---

<sup>201</sup> BIDART CAMPOS, Germán. "Sobre Derechos Humanos", Estudios en Homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas, México, Ed. UNAM, 1988, T.I. pág. 100.

reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México". Sin embargo, este Reglamento Interior en su artículo 124 no surte competencia a favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, respecto de los asuntos electorales, tal y como lo sostiene la fracción IV de dicho numeral; y por otra parte, la Ley de Amparo en su artículo 73 fracción VII y VIII establece la improcedencia del Juicio de Amparo tratándose de organismos y autoridades en esta materia electoral. Todo lo cual, nos hace pensar que la protección de los derechos políticos, se encuentra restringida en México, toda vez que hay que remitirnos a la legislación secundaria para velar por el correcto ejercicio de los mismos. <sup>202</sup>

---

<sup>202</sup> Aunque para algunos defensores de estos derechos humanos, no está del todo cerrado constitucionalmente el camino tutelar, porque "Como México ya ratificó las Convenciones sobre Derechos Humanos aprobadas por la ONU en 1966 y la Interamericana de 1969, sus textos han pasado a formar parte de la Ley Suprema conforme al artículo 133 y creo que su violación podría reclamarse en amparo...". Vid. CARRILLO FLORES, Antonio, *La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos*, México, 1981, Ed. Porrúa, pág. 248, Nota 9. Es interesante este último comentario, y deja mucho en qué pensar, porque si promoviéramos un juicio de amparo, por violaciones a derechos políticos (cualquiera que fuere el caso concreto, apoyados, claro está en el Tratado Internacional), tendríamos que invocar al mismo tiempo la inconstitucionalidad de la propia Ley de Amparo, lo cual acarrearía una contradicción en sí misma pues, por un lado, limita la procedencia del juicio de garantías en esta materia y, por otro lado, establece las reglas de su tramitación. Se recomienda la lectura de los siguientes artículos: de CARRANCA Y RIVAS, Raúl.

Actualmente, la legislación secundaria, en especial el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente es el ordenamiento que se encarga de vigilar el ejercicio de los derechos político-electorales y constituye el conjunto de disposiciones normativas en donde se encuentran con precisión los mecanismos para su defensa.

#### **REGIMEN LEGAL ORDINARIO. CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se promulgó con fecha catorce de agosto de mil novecientos noventa y su publicación en el Diario Oficial de la Federación fue el día miércoles siguiente. Se publicó como artículo primero del Decreto correspondiente, toda vez que ese mismo documento (en el artículo

---

"Los derechos políticos del pueblo mexicano como garantías constitucionales del gobernado" y de ELIAS MUSI, Edmundo. "Improcedencia del Juicio de Amparo en materia político electoral", ambos publicados en el Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso Electoral 1987-1988. México, 1988, Talleres Gráficos de la Nación, pp. 91-141.

segundo) estableció las adiciones del Título Vigésimocuarto al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales entró en vigor el dieciséis de agosto de mil novecientos noventa, según disposición del primero transitorio.

Este Código, mejor conocido como "COFIPE", lo promulgó el Presidente Carlos Salinas de Gortari, para lo cual hubo que modificar preceptos importantes de la Constitución General, los que ya han sido analizados al comenzar el capítulo anterior.

El presente apartado exclusivamente se limitará a enunciar, algunas características del régimen jurídico del candidato, con apoyo en esta legislación vigente, sin hacer mayores comentarios al respecto, toda vez que los capítulos subsecuentes se concretan a analizarlo a detalle.

**El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 ya no reconoció expresamente algunos derechos que habían sido establecidos por ordenamientos electorales anteriores, como son:**

**1.- El derecho a inconformarse por escrito respecto al lugar señalado o a los nombramientos de los miembros de las mesas directivas de casilla. Pues este derecho ahora es conferido exclusivamente a los partidos políticos.**

**2.- El derecho a solicitar las modificaciones conducentes, tanto al padrón electoral, como a las listas nominales de electores, por inclusiones o exclusiones de indebidas. Lo anterior corresponde, hoy en día, a los ciudadanos y a los partidos políticos.**

**3.- El derecho a acreditar representantes comunes o personales ante los organismos electorales y ante las mesas directivas de casilla. Conforme al Código vigente sólo los partidos políticos tienen derecho a nombrar sus representantes generales y sus representantes ante las mesas.**

4.- El derecho a estar presente durante la jornada electoral en el interior de la casilla, para verificar que se abrieran las urnas en su presencia y comprobar que se encontraban vacías y además para asegurar el secreto del voto; ya no está conferido a los candidatos, pues inclusive por texto expreso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se les impide a éstos el acceso a la casilla, salvo para ejercer su derecho a sufragar.

5.- El derecho a firmar las boletas, y las actas levantadas en la casilla, queda exclusivamente conferido a las autoridades electorales y a los representantes de los partidos políticos.

6.- El derecho a que se les expida copias (inclusive certificadas) de las actas electorales, igualmente queda conferido a los representantes de los partidos políticos.

7.- El derecho a someter, a la consideración de las autoridades electorales, peticiones y consultas relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del

proceso electoral y demás asuntos de la competencia de dichas instituciones, sin embargo, la ley electoral vigente ya no señala nada al respecto, limitándose a precisar que estas prerrogativas son de la incumbencia partidista, claro está no podemos dejar de mencionar que por razones lógicas de derecho constitucional, en cuanto al derecho de petición, éste no puede negarse al candidato, en tanto lo ejercite en los términos y condiciones requeridos por el numeral 8° de la ley fundamental <sup>203</sup>;

8.- El derecho de acompañar a los miembros de la mesa directiva de casilla para hacer entrega del paquete electoral a la autoridad electoral competente, ya no quedó regulado en la ley vigente; y

---

<sup>203</sup> Para NARANJO MESA, Vladimiro, el derecho a la participación es "...la facultad que tiene todo individuo, particularmente todo ciudadano, de intervenir en la actividad pública, ya sea como sujeto activo de ella, es decir como parte de la estructura gubernamental y administrativa del Estado, ya sea como sujeto receptor de la misma, elevando reclamaciones o peticiones a la autoridad y obteniendo adecuada respuesta de parte de ella. De tal suerte, este derecho comporta un doble alcance: de un lado, el de participar en el manejo del Estado, o derecho a la participación propiamente dicho, y del otro el derecho de petición". Vid. Teoría Constitucional e Instituciones Políticas, Bogotá, Colombia, 1991, Ed. Temis, 4a.ed., pág. 428. Por lo que el derecho de los candidatos a participar en el gobierno de su país, que es un derecho consagrado en norma internacional, como ya se indicó, se encuentra mermado en cuanto a uno de esos aspectos a los que alude Naranjo Mesa.

9.- El derecho a recurrir los actos y resoluciones de las autoridades electorales ya no se confiere en forma directa a los candidatos, sino ahora éstos sólo pueden participar como coadyuvantes del partido político que los registró, toda vez que las partes en el procedimiento para tramitar un recurso, a que alude el numeral 312 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, excluye al candidato; inclusive, a partir de las últimas reformas a este ordenamiento publicadas en el Diario Oficial de fecha 24 de septiembre de 1993, subsiste el otrora sistema de ser considerado coadyuvante, porque agrega un párrafo segundo a dicho artículo 312 en el que se precisa que "Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró..." especificando las reglas de su intervención, a las cuales haremos alusión más adelante.

Sin embargo, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala, las siguientes prerrogativas del candidato a cargo de elección popular:



1.- Aún y cuando el artículo 38 párrafo primero inciso e) menciona como obligación de los partidos políticos el cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos, correlativamente implica el derecho de estos últimos a ser sujetos de la respectiva postulación <sup>204</sup>, la que una vez registrada <sup>205</sup> ante las autoridades electorales competentes, permite el surgimiento de diversos derechos tanto para el candidato mismo, como para el partido político que lo postuló.

2.- Después de precisar, en el artículo 182, lo que debe entenderse por campaña electoral <sup>206</sup>, por actos de campaña <sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> Pues, incluso, éste es un derecho constitucionalmente reconocido.

<sup>205</sup> En este apartado no se abordará el tema del registro de las candidaturas, pues es objeto de análisis en el capítulo siguiente. Vid. supra pág.

<sup>206</sup> "La campaña electoral para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto." Artículo 182 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>207</sup> "Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas." Artículo 182 párrafo 2 del mismo ordenamiento.

y por propaganda electoral <sup>208</sup>, establece que los candidatos registrados pueden llevarlas a cabo, siempre que tiendan a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral registrada para la elección correspondiente. Las campañas electorales se rigen a su vez por lo dispuesto en el artículo 190 del mismo ordenamiento vigente, el cual establece su duración, que será a partir de la fecha de registro de la candidatura para la elección respectiva, para concluir tres días antes de la elección.

3.- Ahora bien, los candidatos tienen derecho a realizar reuniones públicas, de acuerdo al mandato constitucional establecido en el artículo 9 de la Ley Fundamental, el cual confirma el Código Electoral en vigor, ya que el artículo 183 de este último prevé inclusive la posibilidad de que a los candidatos se les conceda

---

<sup>208</sup> "Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas." Artículo 182 párrafo 3 del Código vigente.

---

gratuitamente el uso de locales cerrados de propiedad pública. Cabe mencionar que antes de las últimas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (24 de septiembre de 1993) se señalaba el derecho de los candidatos a solicitar por escrito ante las autoridades competentes, el uso de estos locales cerrados de propiedad pública, a efecto de llevar a cabo sus reuniones, siempre y cuando señalen la naturaleza del acto a realizar, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requisitos en materia de iluminación y sonido, el nombre del candidato responsable del buen uso del local y sus instalaciones y el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir; sin embargo, es con las reformas mencionadas con las que se traslada el ejercicio de este derecho a los partidos políticos, pues ahora reza el texto del artículo 183 párrafo 2 inciso b) "Los partidos políticos deberán solicitar el uso...", lo que implica de nueva cuenta una modificación más en mengua de los derechos y su ejercicio por parte de los candidatos.

4.- Los candidatos tienen derecho a que se les asignen medios de seguridad personal. Pero hay que establecer que no todos los

candidatos, sino sólo aquellos que así lo requieran <sup>209</sup>, de acuerdo a las facultades discrecionales conferidas al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien podrá <sup>210</sup> solicitar dichos medios de seguridad personal, a las autoridades competentes, con fundamento en el artículo 183 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Es interesante anotar la reforma a este precepto legal que introduce novedosamente lo siguiente: "El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los

<sup>209</sup> Requerir puede interpretarse, en el contexto del artículo 183 párrafo 3 del ordenamiento de la materia, en dos sentidos, como sinónimo de petición o solicitud, y como sinónimo de necesidad, lo cual implica dos enfoques y distintos términos.

<sup>210</sup> Independientemente de que la jurisprudencia y precedentes judiciales no vinculan a las autoridades electorales, cabe recordar algunos, exclusivamente por razones de orientación lógico-jurídicas, así por ejemplo está la interpretación sostenida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que a la letra dice: **FACULTADES DISCRECIONALES, OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR LA AUTORIDAD, CUANDO ACTUA EN EJERCICIO DE.-** Cuando la autoridad administrativa actúa en ejercicio de facultades discrecionales y tiene una libertad más amplia de decisión, esto no le otorga una potestad ilimitada, debiendo en todo caso la autoridad, dentro de una sana administración, sujetarse en sus actos autoritarios a determinados principios o límites como son, la razonabilidad que sólo puede estar basada en una adecuada fundamentación del derecho que la sustenta, así como en una motivación, aún mayor que en el acto reglado, que tiene por objeto poner de manifiesto su juridicidad; asimismo, debe estar apoyado o tener en cuenta hechos ciertos, acreditados en el expediente relativo, o públicos y notorios y, finalmente, ser proporcional entre el medio empleado y el objeto a lograr." Amparo en revisión 1214/91.- Justo Ortega Esquerro. 13 de junio de 1991. Unanimitad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Fernando A. Ortiz Ortiz. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo IX, Octubre de 1991, pág. 181

candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter." Esta disposición remite necesariamente a los estatutos del partido político; sin embargo, nos hace pensar que se trata del candidato electo en el seno del partido, porque ésta sería la única forma de que válidamente se ostentara con tal carácter, aún no habiendo sido registrado formalmente, en ese momento, ante las instancias competentes del Instituto Federal Electoral, toda vez que es con el registro respectivo con el que surgen una serie de prerrogativas.

5.- Los candidatos pueden efectuar marchas o reuniones dentro de sus campañas electorales; pero si aquellas implican una interrupción temporal de la vialidad, deberán sujetarse a los términos del artículo 184 del Código aplicable.

6.- Igualmente pueden los candidatos, de conformidad con el artículo 185 del código vigente, hacer propaganda impresa, durante

la campaña electoral, la cual deberá cubrir los requisitos establecidos en el artículo 7° constitucional. No pueden distribuirse, ni fijarse propaganda electoral, de ningún tipo, en el interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos, pero sí podrá colocarse propaganda electoral en inmuebles propiedad privada y en lugares de uso común, conforme a las reglas señaladas en el numeral 189 del mismo ordenamiento multicitado recientemente reformado. Por lo que respecta a la propaganda audiovisual, mediante el empleo de radio y televisión, deberá ajustarse al mandato expreso de la Constitución en su artículo 6 (respecto a la garantía de la libre manifestación de las ideas), al cual se remite el numeral 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La propaganda que realicen los candidatos en la vía pública, a través de grabaciones y en general por cualquier otro medio se sujetará a su vez a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

7.- Los integrantes de la fórmula de candidatos que hubiere obtenido el mayor número de votos, tienen derecho a que se les

expida la constancia de mayoría al concluir el cómputo respectivo para la elección de que se trate.

8.- Los candidatos tienen derecho a no ser afectados por expresiones que los denigren o perturben en sus derechos y vida privada, ya que los partidos políticos contendientes tienen la obligación, por mandato de la ley, de abstenerse de efectuar tal conducta antijurídica, de conformidad con el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

9.- Por reforma del 24 de septiembre de 1993 se precisan las bases de participación de los candidatos en el proceso electoral y concretamente en el aspecto contencioso, pues se modificó el artículo 312 para incluir las reglas de su intervención como coadyuvantes, que son objeto de estudio específico en los siguientes apartados.

Por otra parte, el mismo código electoral invocado establece en diversas disposiciones, algunas obligaciones a las que están

---

sujetos los candidatos, como son los casos de los numerales 27 párrafo 1 inciso f) y 39 párrafo 2, que se refieren a los elementos mínimos que deberán contenerse en los estatutos partidistas, no pasando por alto la obligación de los candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen, y en caso de incumplimiento se hacen acreedores a las sanciones administrativas impuestas por las autoridades electorales, independientemente de la responsabilidad civil o penal que en su caso puede exigirse, en los términos de ley, a dichos candidatos.

Puede ser objeto de innumerables comentarios el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a las instituciones y figuras jurídicas novedosas que se contienen en sus más de 370 artículos, máxime que muchos de ellos han sufrido considerables reformas, lo cual sería materia de otra investigación a fondo en lo particular, que no viene al caso analizar por el momento, en vista de los propios límites que nos hemos propuesto. Sin embargo, no podemos pasar inadvertidos de algunas características importantes que contiene la nueva legislación y que no fueron objeto



de regulación en los ordenamientos anteriores, tales como por ejemplo:

1.- La creación y configuración de todo un organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, como lo es el Instituto Federal Electoral.

2.- La integración y consolidación de una instancia contenciosa jurisdiccional en materia electoral, bajo la responsabilidad del Tribunal Federal Electoral integrado por Sala de Segunda Instancia y Salas Central y Regionales, con las características y competencias enunciadas en el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.- La obligatoriedad de los criterios fijados en las resoluciones de las Salas de Segunda Instancia y Central del Tribunal Federal Electoral, cuando se sujetan a lo dispuesto por el numeral 337 del multicitado ordenamiento.

**4.- La precisión de las acciones a las que están sujetas las dos secciones del Registro Federal de Electores, en los términos del numeral 138 del Código vigente, y**

**5.- La regulación de cursos permanentes de educación cívica y capacitación electoral, dirigidos a los ciudadanos residentes en sus distritos. Además de organizar y desarrollar el Servicio Profesional Electoral para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral.**

**En fin, este ordenamiento federal en materia electoral vino a establecer una serie de disposiciones que regulan en cierta medida a los candidatos, sin embargo, debido al auge normativo que han tenido los partidos políticos, muchos de los derechos de aquellos ahora están conferidos para su ejercicio exclusivo a éstos, motivo por el cual, son hoy en día las normas internas de los partidos políticos, sus documentos básicos y concretamente sus estatutos los que vienen a establecer diversos supuestos jurídicos a los que se deben sujetar sus militantes y sus candidatos.**

---

**REGIMEN ESTATUTARIO.**

Si consideramos que estatuto, del latín *statutum*, de *statuere*, estatuir, es la "...regla que tiene fuerza de ley para el gobierno de un cuerpo..." <sup>211</sup>, es por tanto una ley, ordenanza o reglamento al que están sometidas las personas a las que rige <sup>212</sup>; entonces tenemos que, en el ámbito político-electoral, se trata de un conjunto de disposiciones, ordenadas y sistematizadas en un cuerpo legal que rigen la vida interna de los partidos políticos <sup>213</sup>, por lo que constituyen normas de carácter general, abstracto e impersonal, con aplicación en el plano regulador de cada uno de los diversos entes de interés público, pero siempre acordes con las normas constitucionales y legales que les dan fundamento.

---

<sup>211</sup> PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, México, 1981, Ed. Mayo, pág. 555. Vid. OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias, Buenos Aires, Argentina, Ed. Heliasta, 1989, pág. 297

<sup>212</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, México, Ed. UNAM, 1989, pág. 1353

<sup>213</sup> Solamente esta clase de normas estatutarias nos limitaremos a analizar, por lo pronto, porque estamos conscientes de la existencia del Estatuto del Servicio Profesional Electoral que, también puede considerarse dentro de un régimen estatutario en materia electoral, sin embargo, para los fines que se persiguen en este capítulo, escapa a nuestro interés.

Efectivamente, los estatutos partidistas forman parte de uno de los documentos básicos de dichas entidades, conjuntamente con la declaración de principios y el programa de acción. Tales documentos son indispensables para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, siempre y cuando formule su declaración de principios, y en congruencia con ésta, su programa de acción y los estatutos respectivos.

Así pues, antes de entrar al estudio del régimen estatutario delimitaremos las características de los demás documentos básicos. Por su parte, la declaración de principios, es uno de dichos documentos básicos partidistas en el que por lo menos deben contenerse las siguientes obligaciones:

- 1.- De observar la Constitución; dado que es la misma Ley Fundamental la que les da existencia y delimita su actuación en el contexto político-electoral; por lo que la finalidad de los partidos políticos es la defensa de los principios fundamentales de la Constitución, y no la

**destrucción del orden jurídico y la seguridad social;**

- 2.- De respetar las leyes e instituciones que de la Constitución emanan, toda vez que los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la propia Constitución, deben ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en la ley electoral, teniendo el Instituto Federal Electoral la obligación de vigilar que las actividades de aquellos se desarrollen con apego al ordenamiento secundario y además de vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos.**
- 3.- De establecer los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postulen; esto es, marcar los valores fundamentales que defienden, y precisar la sociedad que quieren.**
- 4.- De no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional, entidades o**

partidos políticos extranjeros;

- 5.- De no solicitar o en su caso rechazar toda clase de apoyo económico, político y propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que el código electoral prohíbe financiar a los partidos políticos; este punto y el anterior buscan asegurar la independencia de los partidos políticos para evitar "...que, con el aprovechamiento de la libertad y el pluralismo existentes en el país, se introduzcan formas de influencia indebida por parte de agrupaciones o intereses extranjeros. Este deber ha de considerarse importante y su inobservancia constituye un incumplimiento grave que puede originar la pérdida del registro..." <sup>214</sup>; y

---

<sup>214</sup> ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Ed. Harla, 1991, pág. 302

6.- De conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática, ya que los partidos políticos tienen la obligación de 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 de gobierno. Además los partidos políticos deben 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.

Mientras que el programa de acción, que a su vez es otro de los documentos básicos de los partidos políticos, y que, como ya se dijo, debe estar acorde con la declaración de principios, la ley secundaria determina (en forma enunciativa, mas no limitativa), los lineamientos a los que debe sujetarse la estructura de dicho documento partidista, tales como:

1.- En el programa de acción se determinan las medidas para realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios; es decir, se concretan mediante acciones específicas a seguir, los postulados genéricos, a guisa de principios fundamentales, que han sido diseñados y plasmados en su declaración de principios. Se establece el contorno de los compromisos políticos frente a la Nación.

2.- En el programa de acción se proponen políticas a fin de resolver los problemas nacionales. ¿Qué debemos entender por ello? En primer lugar se pretende que los partidos sostengan un conjunto de principios declarados explícitamente, por lo que su actividad política debe realizarse en función de ciertas ideas que rijan la acción del partido, las cuales se dan en dos planos: en cuanto a las tareas de proselitismo, preparación de sus miembros para ocupar cargos y obtener simpatías populares, y en cuanto a su posible actividad gubernamental <sup>215</sup>. Es difícil dar una definición general de lo que

---

<sup>215</sup> IDEM, pp. 301 y 303.



debe entenderse por actividad política, ya que es un término multívoco, pues se aplica con diversas significaciones análogas, y como *in mores et in jus omnia generalitio periculosa est (en derecho y en moral toda generalización es peligrosa)*, trataremos pues de acercarnos a lo que debe entenderse por tal término; nos apoyamos para ello en algunas tesis relevantes emitidas al respecto por el Tribunal Federal Electoral, entre las que se cita la siguiente:

**"ACTIVIDAD POLITICA. SIGNIFICACION DE LA.** *El término POLITICA derivado del adjetivo de POLIS POLITIKOS que significa todo lo que se refiere a la ciudad, dio origen al concepto aristotélico de ARTE o CIENCIA DE GOBERNAR; sin embargo, no estamos frente a un concepto unívoco que, en lógica, es el término que se aplica siempre con la misma significación; tampoco es un concepto equívoco en cuanto pueda aplicarse siempre a diversos conceptos que no guardan entre sí ninguna relación, sino que es un término análogo en cuanto se aplica a diversos conceptos que guardan relación entre sí o con otro principal, como el arte o la ciencia de gobernar, pero además, como términos secundarios, por una analogía propia de participación, a toda actividad relacionada directamente con el gobierno, ya sea para*

---

*conquistarlo, conservarlo, tomar en él alguna participación, desarrollar una crítica de su desempeño, proponer objetivos y medios para alcanzarlo. En suma, la significación de la política, lo político y la actividad política puede tener una gran amplitud".* (SC-I-RA-002/91. Organización denominada Partido Verde Ecologista México. 9-II-91. Unanimidad de votos).<sup>216</sup>

3.- En el programa de acción se determinan las medidas para formar ideológica y políticamente a sus afiliados, infundiendo en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; esto es, el partido político, como ya se indicó, está obligado a abstenerse de cualquier expresión o acción que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y a sus candidatos, motivo por el cual siempre deberá inclinar sus actividades políticas, hacia el camino de la democracia y del respeto al derecho ajeno; y

4.- Por último, el programa de acción de un partido político

---

<sup>216</sup> TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991. México, 1992. Talleres Gráficos de la Nación, pág. 237

---

tendrá a preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales. Recordemos que dicha participación deberá invariablemente darse por la vía pacífica, legal y democrática, con apego a los principios constitucionales de legalidad y profesionalismo.

Por su parte los estatutos son otro documento básico partidista acorde a la declaración de principios formulada. Los estatutos son un conjunto de normas jurídicas que establecen los derechos y obligaciones de sus miembros, los procedimientos internos para la renovación de sus dirigentes, las normas para la postulación de sus candidatos, así como las sanciones aplicables a quienes infrinjan sus disposiciones internas y además deben contener las vías de acceso a la justicia, previendo los medios recursales necesarios para que sean impugnadas las resoluciones de sus órganos de dirección que se consideren violatorias del principio de legalidad. La ley electoral vigente sostiene como mínimo una serie de elementos que deben contenerse en los referidos estatutos de cada partido

político <sup>217</sup>, como son:

**1.- La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos.** Deben estar exentos de alusiones religiosas o raciales, tanto la denominación como el emblema. Las leyes modernas de partidos exigen una forma impresa, exclusiva y peculiar, para distinguir visiblemente a cada partido. Las razones prácticas se vinculan a las elecciones, porque por una parte, los emblemas cumplen con una función en la información y la propaganda electoral, encarnando el pluralismo de la competitividad y fomentando la identificación del elector con el partido, además de que los emblemas simplifican la propaganda y producen incentivos subjetivos en el electorado. Por otra parte, dentro de las razones prácticas de los emblemas, se encuentra la identificación de los candidatos en la papeleta durante el

---

<sup>217</sup> En el caso de las coaliciones se pueden adoptar los estatutos de uno de los partidos coaligados o bien formar otros diferentes a los de los partidos políticos en cuestión. En su caso, se deberá acompañar la declaración de principios, programa de acción y estatutos únicos de la coalición, así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes, según reza el inciso e) del párrafo 1 del artículo 63 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dichos estatutos únicos de las coaliciones también deberán cubrir los elementos marcados para los de los partidos políticos no coaligados.

acto de votar. Obviamente esto sirve a los analfabetos para ejercer su derecho a sufragar, pero además es útil al resto de la población que a raíz de la propaganda, identifica a su candidato por el emblema mismo más que por su nombre <sup>218</sup>. Efectivamente, tales emblemas deben tener ciertas características de forma que los separen de tener relación o nexo alguno con ideas, expresiones o alusiones religiosas o raciales, dado que una de las obligaciones partidistas es la de no tener vínculo con instituciones extranjeras y de carácter religioso, además de aquella que se refiere a la abstención de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, dado que éstos, sin distinción de raza, sexo, o credo, tienen iguales derechos de acceder a participar en la vida democrática, contribuyendo en la integración de la representación nacional y teniendo acceso al ejercicio del poder público. Veamos algunos ejemplos de las denominaciones, lemas y emblemas <sup>219</sup> de nuestros actuales partidos políticos:

---

<sup>218</sup> Vid. DICCIONARIO ELECTORAL. "Emblemas y Logotipos Electorales", San José, Costa Rica, Ed. CAPEL, 1989, pág. 267

<sup>219</sup> De la lectura de cada uno de los estatutos de los partidos políticos registrados actualmente en México, puede apreciarse que algunos de ellos hacen una diferencia notoria entre el emblema y el distintivo electoral que algunas veces denominan a este último símbolo electoral, e inclusive, en ciertos casos llegan a caracterizar a su bandera.

- DENOMINACION: Partido Revolucionario Institucional. LEMA: Democracia y Justicia Social. EMBLEMA: Un círculo dividido en tres secciones verticales destacadas en color verde, blanco y rojo, de izquierda a derecha, respectivamente, enmarcadas, la primera y la última, en fondo gris y la segunda en fondo blanco. En la sección verde esta impresa en color blanco la letra P; en la sección blanca y en color negro, la letra R; y en la sección roja, la letra I en color blanco. La letra R debe colocarse en nivel superior a las otras dos.<sup>220</sup>

- DENOMINACION: Partido Acción Nacional. LEMA: Por una patria ordenada y generosa y una vida mejor y mas digna para todos. EMBLEMA: Un rectángulo en color plata, en proporción de 1 X 3.5 cms. que enmarca una franja rectangular dividida en tres campos de colores verde, blanco y rojo respectivamente, colocadas horizontalmente en la parte media y en mayúsculas de color azul la palabra ACCION en el extremo superior izquierdo y NACIONAL en el extremo inferior derecho. DISTINTIVO ELECTORAL: Un círculo de color azul vivo, circunscribiendo las letras mayúsculas P A N del mismo color azul sobre fondo blanco, enmarcado en un cuadro de esquinas redondeadas, también de color azul.

- DENOMINACION: Partido Popular Socialista. LEMA: ¡Viva México!. EMBLEMA: Un águila azteca en vuelo ascendente de derecha a izquierda en colores café, verde, azul, amarillo, rodeada por el nombre y el lema del partido en colores blanco todo sobre fondo solferino. SIMBOLO ELECTORAL: Letras PPS de color solferino, sobre fondo blanco, encerradas por una

---

<sup>220</sup> La consulta a los estatutos es de aquellos publicados en 1990, por la Secretaría de Información y Propaganda del C.E.N. del PRI; sin embargo dicha institución efectuó algunas reformas a sus documentos básicos, que fueron aprobadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante resolución publicada en el Diario Oficial de fecha lunes 14 de junio de 1993. Vid. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. "Documentos básicos de los Partidos Políticos", *Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991*, México, 1993, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, Tomo III, Volumen 2.

corona de color solferino. BANDERA: Es de color solferino. El emblema y el símbolo electoral se pueden utilizar en banderas.

- DENOMINACION: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. LEMA: Justicia para gobernar y honradez para administrar. EMBLEMA: Un cuadro con esquinas redondeadas delimitado con líneas negras, fondo verde, la imagen del Monumento a la Revolución al centro en blanco y delineado en negro, las siglas PARM en la parte superior, y la frase: Una Nueva Era en la parte inferior ambas en negro.

- DENOMINACION: Partido Demócrata Mexicano. LEMA: Por una democracia integral y humanista. EMBLEMA: Un gallo colocado en actitud de pelea sobrepuesto a las siglas PDM en un círculo de fondo blanco enmarcado por un recuadro rojo repartido en cuatro partes iguales.

- DENOMINACION: Partido de la Revolución Democrática. LEMA: Democracia ya, Patria para Todos. EMBLEMA: Sol Mexicano estilizado con las características siguientes: a) Su estructura está formada por una circunferencia y dieciséis rayos de trazo ancho, ocho de los cuales son largos y ocho cortos; b) La distancia entre el límite exterior de la circunferencia y el extremo del rayo largo es igual al diámetro inferior de la circunferencia; c) el rayo corto llega a dos tercios de esa distancia; d) el emblema se complementa por la sigla PRD constituida con *Kabel Extrabold*, con una altura equivalente al diámetro interior de la circunferencia, teniendo las letras P y D un ajuste-diseño para dar sello propio a la sigla. Los colores del emblema son el rojo en el círculo interior y en los rayos cortos, el verde en los rayos largos, y el negro en la sigla.

- DENOMINACION: Partido Ecologista de México. EMBLEMA: Un tucán en sus colores naturales; rojo, amarillo, verde y negro; adoptándose esta combinación como los colores del partido. El tucán se encuentra posado sobre una rama; en la

base se localiza una figura de trozos ondulados de color azul que simboliza el mar; sobre el tucán se encuentra delineado el mapa de la República Mexicana; el nombre del partido se encuentra en letras negras rodeando el emblema.<sup>221</sup>

- DENOMINACION: Partido del Trabajo. LEMA: Unidad Nacional, ¡Todo el Poder al Pueblo!. EMBLEMA: Un recuadro negro en fondo rojo con una estrella de cinco picos en la parte superior color amarillo oro y ocupando el mayor espacio con letras PT en color amarillo oro situadas en la parte inferior, y los colores que caracterizan al partido son rojo y amarillo oro.

**2.- Los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de sus derechos deberán incluirse el de participar personalmente o por medio de los delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos. Con ello se trata de fomentar la afiliación personal o individual, impidiendo por consiguiente toda clase de *afiliaciones corporativas*, esto es, de que una organización, asociación o institución (civil, mercantil, laboral, o del carácter que**

---

<sup>221</sup> Los estatutos no mencionan, entre sus disposiciones, el lema. Además, es igualmente de señalarse que mediante resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicada en el Diario Oficial de fecha lunes 14 de junio de 1993, se acordó la procedencia constitucional y legal de la modificaciones a la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos del Partido Ecologista de México, modificaciones que no fue posible tener a la vista para su consulta.



fuere) incorpore a todos sus agremiados a un mismo partido político, por el solo hecho de que éstos formen parte de dichas agrupaciones que cuentan con vínculos o tendencias partidistas. Además, cabe hacer hincapié en que es precisamente a través del establecimiento en los estatutos de esos derechos y obligaciones a los que alude la ley electoral (artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) lo que le da la característica a los estatutos de ser normas legales generadoras de situaciones jurídicas a favor de sus simpatizantes, afiliados, militantes, candidatos, representantes, etc <sup>222</sup>. Efectivamente, los estatutos son la ley que norma las actividades partidistas, por lo que son éstos quienes están obligados a cumplir y hacer cumplir dichos estatutos, que deben contener métodos democráticos, tanto en cuanto al funcionamiento,

---

<sup>222</sup> Por lo general los partidos políticos reconocen que son simpatizantes aquellas personas, ciudadanas, que sin estar afiliadas al partido político, se interesan o participan en sus programas y actividades; por afiliados aquellos ciudadanos que se adhieren y protestan cumplir los documentos básicos partidistas; por militantes aquellos ciudadanos que estando registrados en el censo correspondiente participan activamente en los eventos convocados por el partido político o bien integran los órganos personales y colegiados de dirección interna partidistas, a estos últimos también se les denomina dirigentes; por candidatos aquellos ciudadanos que cumplan con los requisitos para ser postulados por el partido político a cargos de elección popular; y por representante aquellos militantes partidistas que cuentan con facultades especiales que los habilitan a realizar hechos o actos frente a terceros, a nombre de su partido político.

toma de decisiones internas, como en la orientación y acción política del partido. Igualmente, los estatutos, deben garantizar: la apertura de afiliación directa, sin discriminación de etnias, sexo, credo religioso o condición social; la participación de dichos afiliados (propia o en representación), en la elección del gobierno o dirigencia del partido; el derecho de todo militante a ser postulado o postularse para los cargos públicos de elección popular. Por tanto, los estatutos deben ser normas que tutelen la actividad plural intrapartidista, la igualdad de oportunidades, el régimen de asambleas, la alternancia en el desempeño de los cargos directivos, y principalmente la vigencia de los derechos de audiencia y legalidad en todo cuanto actuare el partido político, para que sus propios integrantes cuenten con la vía recursal expedita para defenderse de posibles arbitrariedades haciéndose oír ante las instancias partidistas y para hacer imperar sus derechos.

3.- Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberán

---

contarse, cuando menos, una asamblea nacional o equivalente, un comité nacional o equivalente (el cual será el representante del partido) y comités o equivalentes en las entidades federativas. De esta manera se insiste en la necesidad de contar con una representatividad partidista en los órdenes federal y local; no debe olvidarse que estos grados de representatividad son los mínimos que la ley exige, lo cual permite reconocer que es el mismo partido político el que, a través de sus estatutos, pueda reconocer su representación a nivel municipal, o distrital, de acuerdo, éste último, a la demarcación de la geografía política. Mediante reformas publicadas en el Diario Oficial del día 24 de septiembre de 1993, se adicionó una fracción IV al inciso c) del artículo 27 en su primer párrafo, para exigir en los estatutos partidistas la creación de "Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña...", debido a las modificaciones dadas al régimen de financiamiento de los partidos políticos y al establecimiento de las bases de control del origen y monto de los ingresos y egresos partidistas, fijados en los artículos 49 y 49-A y demás relativos del

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**4.- Las normas para la postulación democrática de sus candidatos.** En los estatutos deberá preverse el procedimiento interno que el partido político debe llevar a cabo para postular candidatos. A este respecto cabe recordar el principio de que si *el legislador no distingue, el intérprete no tiene por qué hacerlo*, y como en este caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no señala a qué clase de candidatos se refiere, es de considerar que tanto los propuestos para cargos de elección popular, como aquellos para cargos en la dirigencia partidista, su postulación se normará democráticamente. Así es que, es conveniente hacer una distinción entre dos clases de candidatos a que se refieren por lo general los estatutos partidistas, toda vez que reconocen que tan candidato es aquel que ha sido seleccionado para ser electo o designado como dirigente del partido político, como aquel otro que va a ser postulado por su partido político para cargo de elección popular; luego entonces, tenemos que, los estatutos deberán contener disposiciones legales que normen los procedimientos de selección de sus candidatos,

llamémosles a éstos, internos o externos:

a).- **CANDIDATOS INTERNOS.-** Que son los ciudadanos militantes, de comprobada disciplina y lealtad al partido, que cuentan con los requisitos de arraigo, antigüedad y credibilidad y que participan en el procedimiento de elección o designación para ser **dirigentes** de ciertos cargos de un partido político. Para que puedan ser consideradas democráticas las normas de postulación de candidatos a la dirigencia de los cargos de un partido político, y por consiguiente, los estatutos estén acordes a los requerimientos legales que exige el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procedimientos deberán apoyarse como mínimo, a nuestro juicio, en los siguientes elementos:

- Las normas que señalen los **cargos de dirigencia partidista** que estén sujetos a elección o a designación. En caso de designación, deberá incluirse las personas u órganos partidistas con facultades para ellos.

- Las normas que listen los **requisitos para ser candidato a la dirigencia de cargos partidistas.**

- Las normas que detallen los **derechos y obligaciones de los candidatos a las dirigencias. Deberán de prever las prerrogativas a participar en la selección solicitando su inclusión como candidato, a conocer los resultados de la selección y en su caso a contar con los recursos y medios de defensa legales, intrapartidistas, para hacerse oír y vencer o ser vencido, respecto a posibles violaciones del procedimiento de selección.**

- Las normas que **esclarezcan los objetivos que se persiguen con la elección de dirigentes.**

- Las normas que **delimiten el procedimiento para la elección o designación de dirigentes, las que deberán otorgarle igualdad de circunstancias y oportunidades a todos los militantes del partido político correspondiente. Con disposiciones que regulen, como mínimo, las fases de convocatoria, de registro, de campaña interna**

proselitista y de elección. Entre dichas disposiciones deberán estar aquellas que expresamente reconozcan a las personas u órganos con capacidad jurídica o facultades específicas para emitir legalmente la convocatoria respectiva y aquellos otros que intervengan en el proceso de selección, delimitando sus atribuciones. Que expresamente fijen una previa convocatoria para la selección de sus candidatos internos, la que establezca con certeza: 1.- la fecha exacta en que se llevará a cabo la selección (la cual debe distar en un tiempo razonable a la fecha de la convocatoria); 2.- el cargo partidista que se persigue sea ocupado; 3.- el plazo límite para que los aspirantes presenten sus solicitudes; 4.- los requisitos para ser candidato a la dirigencia partidista o en su defecto la cita de los artículos de los estatutos que los establezcan (fundamento); 5.- el o los lugares donde deberán presentarse las solicitudes para su registro; 6.- las personas u órganos partidistas que integren la comisión especial con facultades para constatar que los aspirantes (o precandidatos) cuentan con los requisitos necesarios para ser registrados como candidatos; 7.- la

forma como se llevará a cabo la elección <sup>223</sup>; 8.- el lugar donde se efectuará dicha elección; 9.- la fecha precisa de la convocatoria; y 10.- los nombres y firmas de quienes efectúan la convocatoria. Que se le de amplia difusión a la aludida convocatoria, previendo los estatutos la forma como deberá ser publicada la misma, etc. Que se precisen los métodos y formas de selección y la manera de dar los resultados, y en su defecto los procedimientos recursales, etc.

b).- CANDIDATOS EXTERNOS.- Que son los ciudadanos mexicanos, que en principio cuentan con los requisitos constitucionales, legales y estatutarios para ser postulados por uno o varios partidos políticos a cargos de elección popular. Esto es, ¿el candidato necesariamente debe ser militante del partido político que lo postula? La respuesta definitivamente es en sentido negativo. No necesariamente deben ser militantes del partido político que los postule, pues existen casos, legalmente previstos, sobre la posibilidad

---

<sup>223</sup> Es decir, la convocatoria deberá establecer, o en su caso remitir al fundamento estatutario que así lo regule, la manera como se llevará a cabo la elección, sea: mediante la consulta a las bases militantes o bien a los órganos (Consejos o Comités) existentes, que cuenten con facultades de elección o designación en su caso; mediante el empleo del voto secreto o público, directo o con representación; y con escrutinio cerrado o público.



---

de que un partido político pueda postular al mismo candidato (militante) de otro partido político, siempre y cuando, según sea el caso, comulgue ideológicamente con los principios que enarbolan ambos partidos políticos; en este sentido podemos citar como un ejemplo el artículo 70 del estatuto del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, que a la letra dice: *"Sin convenio de coalición, el Partido no apoyará a candidatos de otros Partidos"*. De lo anterior, interpretado a *contrario sensu*, se desprende que este partido político, cubriendo la condición, puede postular candidatos a cargos de elección popular que sean militantes de otro partido político, ello se explica en tanto que el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente reconoce la posibilidad de que diversos partidos postulen a un mismo candidato, exigiendo para tal fin que medie entre ellos un convenio de coalición en los términos y con las características que la misma ley electoral menciona en el artículo 58, por lo que de no haber dicha coalición, *"Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político."* (párrafo 5 del citado artículo 58) y de haber dicho coalición entonces varios partidos políticos pueden postular al mismo candidato y

aquéllos otros partidos que no formen parte de la referida coalición están impedidos por ley a postular al mismo candidato del de la coalición (párrafo 3 del multicitado artículo 58).

Por otra parte, se dice que son candidatos externos los que cubren los requisitos que la Constitución, el Código y los estatutos partidistas señalan para cada uno de los cargos de elección popular, para los que sean postulados y registrados; es decir, nuestra Ley Fundamental enuncia en diversos artículos los requisitos que deberán cubrir quienes pretendan ser Diputados, Senadores o Presidente de la República, tales requisitos por lo general se refieren a la edad, a la nacionalidad, a cuestiones de oriundez, residencia o vecindad, y otros requisitos o impedimentos relacionados con cargos, empleos o comisiones que expresamente se señalan para cada caso. De lo contrario, existirá inelegibilidad en el referido candidato. Anteriormente el Código Federal Electoral preveía que esta situación de inelegibilidad fuera invocada como causa de nulidad de la

elección <sup>224</sup>, hoy en día, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a partir de las últimas reformas de septiembre de 1993, tutela entra las causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa y de senador en una entidad federativa, aquella relativa a cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos respectiva, sean inelegibles, afectando dicha nulidad únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resulten inelegibles. (Artículos 288 y 289 del código multicitado)

Para que puedan ser consideradas democráticas las normas de postulación de candidatos a cargos de elección popular y, en consecuencia, los estatutos estén acordes con los requerimientos legales que exige el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 27 inciso d), comentado, los procedimientos deberán apoyarse como mínimo, a nuestro juicio, en los siguientes elementos:

---

<sup>224</sup> "Una elección será nula:....V.- Cuando el candidato a diputado de mayoría relativa, que haya obtenido constancia de mayoría en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." Artículo 337 fracción V del Código Federal Electoral.

- Normas estatutarias que listen los requisitos para ser candidato a cargo de elección popular. En el sentido de las necesidades partidistas: sea el hecho de ser militante <sup>225</sup> identificado con las aspiraciones e intereses concretos del distrito, entidad o circunscripción correspondiente; sea el de acreditar estar al corriente en el pago de las cuotas al partido <sup>226</sup>; o en algunos otros casos presentar documentación como credencial de elector, acta de nacimiento, etc.<sup>227</sup>

- Normas estatutarias que rijan el procedimiento para la elección, dentro del partido, de estos candidato externos. Por lo general los estatutos partidistas se refieren al *procedimiento interno* mediante la implementación de Convenciones estatales, distritales y

---

<sup>225</sup> Aunque ya se dijo líneas arriba que esta necesidad de militancia no es rigurosa.

<sup>226</sup> Como sería el caso de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, en el artículo 136 fracción VII.

<sup>227</sup> Esto último está previsto como requisito para ser postulado como candidato a puestos de elección popular, en el artículo 81 incisos c) y d) de los Estatutos del Partido Demócrata Mexicano.

municipales, con consulta, en su caso, a las bases militantes <sup>228</sup>. Las normas estatutarias que regulen el procedimiento interno de referencia deberán establecer claramente la competencia y facultades de los órganos o convenciones que intervienen para tal fin e igualmente deberán regirse mediante previa convocatoria, la que deberá contener los requisitos de certeza y precisión a los que se hicieron alusión para el caso de los candidatos internos; así como los otros requisitos procedimentales (en lo que les sea compatible) ya mencionados para el caso de dichos candidatos internos, siempre y cuando tutelen los derechos de equidad y audiencia en la participación de los aspirantes a candidatos.

- Normas estatutarias que delimiten los derechos y obligaciones a las que están sujetos los candidatos partidistas; por ejemplo, el de realizar campañas electorales, el de rendir informes a los dirigentes del partido político correspondiente, el de contar con

---

<sup>228</sup> Los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, reconocen en sus normas del procedimientos para la elección de candidatos, los "usos y costumbres en las circunscripciones donde existan etnias", lo cual es loable. Artículo 138 Fracción III.

---

recursos materiales, humanos y financieros necesarios para desempeñar dignamente la campaña electoral y demás trabajos de proselitismo político, etc.

5.- La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe el partido político, sustentada en su declaración de principios y programa de acción. Efectivamente, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales exige previamente al registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, que el partido político postulante cuente con una plataforma electoral que será aquella que sostendrán sus candidatos a lo largo de las campañas políticas, siendo actualmente la fecha de registro de las plataformas electorales meses antes del plazo fijado para el registro de las candidaturas <sup>229</sup>. Pero, ¿qué debemos entender por plataforma electoral?, el nombre mismo nos orilla a pensar en el hecho de que se trata de una base de criterios orientadores y de acciones concretas en torno a la realidad nacional que propone el

---

<sup>229</sup> Artículos 176 y 177 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

partido político y son llevados a cabo y ejecutados por el candidato durante su campaña electoral, para hacerse realidad y materializarse una vez que haya sido electo. "La plataforma electoral es el documento en el cual los partidos presentan una propuesta concreta al electorado para la elección de que se trate. En el Distrito Federal, los partidos deben presentar una plataforma específica para la elección de Representantes a la Asamblea (véase el art 349). Independientemente de contar con su declaración de principios, con su programa de acción y con sus estatutos, los partidos deben presentar una plataforma electoral que ha de ser congruente con sus documentos básicos; de otra manera, podría negársele el registro. Para 1991, todos los partidos registraron oportunamente dicha propuesta, la cual sirve de base para la elección de parte de los ciudadanos, a fin de saber cuál es la oferta política que cada partido les hace concretamente para el proceso electoral de referencia <sup>230</sup>. Sin embargo hay quienes sostienen que el registrar la plataforma electoral antes de saber sobre el registro de los candidatos, es igual

---

<sup>230</sup> Vid. ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. COMENTADO. Op. cit., pág. 369

---

a que las ideas sean antes que los hombres <sup>231</sup>.

6.- La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen. El código electoral enfatiza el hecho que sea el estatuto partidista el que enumere las obligaciones del candidato, entre ellas la que se refiere al seguimiento y difusión de la plataforma electoral. Como ya se había comentado, el código de la materia exige que para el registro de candidaturas a cargos de elección popular, sea el partido político quien presente y obtenga el registro de la plataforma electoral "...que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas" (artículo 176). Veamos algunos ejemplos. En el caso de los estatutos del Partido Revolucionario Institucional <sup>232</sup>, establece en los artículos 160 y 163 que: "Los candidatos electos en las convenciones, una vez autorizado su registro por los órganos competentes del Partido, deberán protestar que cumplirán los

---

<sup>231</sup> Vid. SECRETARIA DE GOBERNACION. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Comentado. Op. cit., pág. 327

<sup>232</sup> Los documentos básicos publicados con fecha 1990 y consultados en agosto de 1993. Op. cit., pág. 89



---

Documentos Básicos, así como la Plataforma Electoral Básica aprobada." y "La protesta de los candidatos del Partido se rendirá conforme a la siguiente fórmula: ¿Protesta usted cumplir y hacer cumplir la declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos que rigen al Partido Revolucionario Institucional, su Plataforma Electoral Básica y en caso de que el voto popular lo favorezca, desempeñar con patriotismo, lealtad, honradez y eficacia el cargo para el que ha sido postulado y sujeto a que la Revolución se lo demande o se lo reconozca? Los candidatos contestarán: ¡Sí protesto!.". Por su parte, en los estatutos del Partido Demócrata Mexicano, y concretamente el artículo 85 expresa: "Toda persona que resulte electa como Candidato del Partido a algún puesto de elección popular, rendirá una Protesta ante los Organos que lo hayan seleccionado conforme a la siguiente fórmula: ¿Protesta y promete observar y difundir los principios y metas del Partieo Demócrata Mexicano? ¿Protesta y promete luchar por la vigencia de los principios, programas de acción y plataforma política del Partido Demócrata Mexicano durante la campaña electoral y en su caso, en el puesto de elección al que ha sido postulado? ¿Protesta y promete

---

luchar por el crecimiento de la democracia integral, plural y humanista que proclama el Partido Demócrata Mexicano? ¿Protesta y promete seguir en su actuación pública las directrices que le marque el Partido Demócrata Mexicano a través de sus órganos competentes? A cada una de las preguntas, el candidato contestará: Sí protesto y así lo prometo. Al final quien formule las preguntas añadirá: Si así lo hace que su cumplimiento valga ante la Patria y ante el partido; pero si falta a estos compromisos, que ellos se lo demanden." Otro ejemplo sería el caso del Partido de la Revolución Democrática, cuyos estatutos, en su artículo 106 sostienen que: "Los candidatos postulados por el Partido a los puestos de elección popular que hayan sido electos para los mismos tendrán las obligaciones siguientes:...II.- Cumplir y hacer cumplir dentro de su ámbito la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos del partido y la política, programa y plataforma del Partido definidos por las instancias municipales, estatales y nacionales correspondientes;...". Por último, situación distinta guarda el contenido de los estatutos del Partido Ecologista de México, porque son los únicos, en comparación con todos los demás (algunos ya citados líneas arriba), que en sus

diversos artículos se contienen las características de lo que debe contener la Plataforma Electoral, además de precisar la obligación a cargo de los candidatos postulados por dicho partido político, de sostenerla y defenderla. Bajo un rubro que se denomina "DE LA PLATAFORMA ELECTORAL", se listan los numerales 23, 24, 25, 26 y 27, que a la letra dicen:

*"Art. 23.- El PEM, de manera obligatoria, presentará en cada elección en que participe una Plataforma Electoral. La Plataforma deberá sustentarse en la Declaración de Principios y en el Programa de Acción del partido.*

*"Art. 24.- La Plataforma Electoral deberá contener:*

*"I.- Un análisis de la situación ecológica de la Localidad, Estado, o de la Nación, según el caso.*

*"II.- Una especificación de los principales problemas ecológicos y cómo afectan a la comunidad.*

*"III.- Las alternativas de solución propuestas por el partido y sus candidatos.*

*"IV.- Claros y específicos compromisos de trabajo de los candidatos en la solución de los problemas ecológicos de la comunidad, y en la elaboración de leyes y reglamentos que ayuden al logro de los objetivos propuestos.*

*"Art. 25.- Los compromisos contenidos en la Plataforma Electoral serán mantenidos por el partido y sus candidatos más allá de la elección hasta no ser renovados por una nueva Plataforma Electoral. Independientemente del resultado de las elecciones, los candidatos y el partido deberán comprometerse en el trabajo ecologista de manera permanente.*

*"Art. 26.- Los candidatos del PEM tendrán la obligación de sostener y defender la Plataforma Electoral del Partido durante el proceso de elección en el que participen. En caso de resultar electos, tendrán como base de su participación en los puestos de representación popular lo sustentado en la Plataforma Electoral.*

*"Art. 27.- La difusión de la Plataforma Electoral se hará por todos los medios de comunicación y propaganda posibles. También se tomará como referencia necesaria en los discursos y pláticas que se realicen durante la campaña."*

7.- Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa. Este es el último de los elementos que requiere el código vigente para ser incluidos en los estatutos de cada partido político. Los estatutos deberán contener con claridad las obligaciones y deberes de sus miembros partidistas, además de señalar las sanciones aplicables en caso de desacato. Algo muy importante no nada más es la imposición de la pena correspondiente a quienes incumplan con sus compromisos dentro del partido, sino principalmente el otorgamiento de la garantía de audiencia, esto es, en los estatutos deberá de establecerse la autoridad partidista encargada de la aplicación de dichas sanciones, con delimitación clara

de sus funciones, así como el procedimiento bajo el cual los inconformes afectados podrán impugnar las resoluciones, haciéndose oír en defensa antes de ser aplicadas en definitiva las mismas. Aquellos estatutos que no cuenten con estos requisitos no se ajustarán al mandato de la ley. <sup>233</sup>

Por consiguiente, y para finalizar este apartado no nos resta sino recordar que los estatutos son los mínimos normativos con que cuentan los partidos políticos, que vienen a regular la vida interna de

---

<sup>233</sup> Comparemos al margen, tan sólo las exigencias legales que señala el artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo respecto a los mínimos que deberán contener todos los estatutos sindicales y veremos que entre las diversas fracciones, principalmente la VII alude a estos dos principios constitucionales señalados (legalidad y audiencia), para el caso de expulsión de los miembros, o bien para el caso de la aplicación de sanciones disciplinarias, situación análoga que no se exige en los mínimos legales de los estatutos partidistas y que en aras de una posible afectación a los derechos de sus agremiados, debería de existir tal disposición en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales "Art. 371. . . VII. Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias. En los casos de expulsión se observarán las normas siguientes: a) La asamblea de trabajadores se reunirá para el solo efecto de conocer de la expulsión; b) Cuando se trate de sindicatos integrados por secciones, el procedimiento de expulsión se llevará a cabo ante la asamblea de la sección correspondiente, pero el acuerdo de expulsión deberá someterse a la decisión de los trabajadores de cada una de las secciones que integren el sindicato; c) El trabajador afectado será oído en defensa, de conformidad con las disposiciones contenidas en los estatutos; d) La asamblea conocerá de las pruebas que sirvan de base al procedimiento y de las que ofrezca el afectado; e) Los trabajadores no podrán hacerse representar ni emitir su voto por escrito; f) La expulsión deberá ser aprobada por mayoría de las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato; g) La expulsión sólo podrá decretarse por los casos expresamente consignados en los estatutos, debidamente comprobados y exactamente aplicables al caso."

los mismos y que siempre deberán estar acordes a las normas constitucionales y ordinarias que así lo exijan, partiendo de la premisa insubsanable de hacer imperar el principio rector de legalidad y audiencia en todas sus disposiciones que sirvan de base para el fundamento de las actuaciones y resoluciones partidistas.

## CAPITULO TERCERO

¿Quién es libre?. El sabio que puede dominar sus pasiones, que no teme a la necesidad, a la muerte ni a las cadenas, que refrena firmemente sus apetitos y desprecia los honores del mundo, que confía exclusivamente en sí mismo y que ha redondeado y pulido las aristas de su carácter. HORACIO.

---

### **EL CANDIDATO A CARGO DE ELECCION POPULAR.**

En este apartado se precisarán algunos conceptos en torno a la figura jurídica del candidato y se delimitarán las diversas fases en las que se puede encontrar una candidatura a cargo de elección popular. Asimismo se comentarán diversos aspectos que circunscriben su importancia política en el partido y en la sociedad misma, inclusive se cuestiona en los siguientes temas, la relación jurídica del candidato con el partido político y con las bases de electores en busca del criterio orientador sobre el interés nacional que reviste tan significativa figura jurídica.

Igualmente se trata de enmarcar el contexto procesal en el cual el candidato se desenvuelve como sujeto de derecho y el marco jurídico de la acción de recurrir para la defensa de los derechos electorales del candidato.

Partimos de la premisa de que existen candidatos para cargos de elección popular así como candidatos para nombramiento.



Efectivamente, como se comenta en el capítulo siguiente <sup>234</sup>, no debe restringirse el término de candidatos, exclusivamente a aquellos sujetos de los derechos electorales activos y pasivos para ser postulados a cargos de elección popular, pues el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales otorga igual denominación a aquellos ciudadanos mexicanos sujetos a nombramiento, por ejemplo, en los casos de los entonces Consejeros Magistrados del Instituto Federal Electoral; y los actuales Magistrados del Tribunal Federal Electoral <sup>235</sup>.

### CONCEPTO DE CANDIDATO.

Efectivamente, candidato según el Diccionario de la Real

---

<sup>234</sup> Vid. Capítulo Cuarto. Supra, pág. 492

<sup>235</sup> Inclusive existen otros ordenamientos federales, que sin guardar relación con cuestiones de Derecho Electoral como lo es por ejemplo la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, igualmente consideran la existencia de candidatos para nombramientos, como textualmente lo señala el artículo 15 de dicha ley, que a la letra dice: "Los magistrados serán designados por la Cámara de Senadores y, en los recesos de ésta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República. El Presidente de la República propondrá una lista de candidatos..."

Academia Española deviene del latín *candidatus* de *cándido*, vestido de blanco, candidato, pretendiente <sup>236</sup>. Es la "Persona propuesta o indicada para una dignidad o un cargo, aunque no lo solicite" <sup>237</sup>; y para el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas es "El que pretende alguna dignidad o empleo honorífico. Trae su origen este nombre del tiempo de la República Romana, en que se llamaban así los pretendientes de los oficios públicos, porque se presentaban con vestiduras blancas al pueblo congregado para la elección." <sup>238</sup>

Por consiguiente, candidato es todo individuo que aspira a ocupar un lugar, un cargo o una situación específica. La candidatura es el status dado con ciertas formalidades jurídicas que establece la posibilidad de ocupar determinado puesto, cargo o posición política,

---

<sup>236</sup> REFORMADO, Valbuena. Diccionario Latino-Español. México, 1886, Ed. Bouret, 15.ed., pág. 132

<sup>237</sup> Diccionario de la Real Academia Española, Madrid, 16 ed. 1941, pág. 236. Esta misma definición también puede ser consultada en OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Buenos Aires Argentina, Ed. Heliasta, 1974, pág. 102.

<sup>238</sup> DE J. LOZANO, Antonio. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas, Tomo I, Ed. Tribunal Superior de Justicia, 1991, pág. 312. Este mismo sentido puede encontrarse en PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, México, Ed. Mayo, 1981, pág. 216

económica o social en los diversos sectores de la comunidad.

Veamos a continuación el siguiente cuadro que tratará de esquematizar los renglones de ubicación de los diferentes tipos de candidatos:

	POR ELECCION	POR NOMBRAMIENTO	POR MINISTERIO DE LEY
SECTOR PUBLICO	I	II	III
SECTOR SOCIAL	IV	V	VI
SECTOR PRIVADO	VII	VIII	IX

En los apartados I, II, y III del cuadro anterior tenemos el común denominador identificado bajo el rubro SECTOR PUBLICO, aquella parte de la sociedad que tiene ingerencia en cuestiones

gubernamentales; así tenemos que, tan candidato es aquel ciudadano que aspira a obtener el triunfo en las elecciones para cargos públicos (Diputado, Senador, Presidente, etc), como aquel otro individuo que se encuentra entre los aspirantes a ser designado o nombrado para puestos públicos, como sería por ejemplo, un agente diplomático, un Secretario de Estado o del Despacho, etc. Igualmente tenemos el caso de aquellos individuos que por determinación legal pasan a ocupar puestos superiores a falta o en ausencia de su titular, un ejemplo claro de ello sería el de los órganos jurisdiccionales que a falta temporal o total (en algunos casos) del juez respectivo, el secretario de acuerdos o secretario de estudio y cuenta tiene que cumplir con las tareas propias del titular, por así mandarlo la ley.<sup>239</sup>

En los apartados IV, V y VI encontramos al común denominador que es el SECTOR SOCIAL que desglosado entre las diversos orígenes de la candidatura: por elección, por nombramiento

---

<sup>239</sup> Veamos tan sólo un ejemplo en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación: "Art. 57. Cuando un juez de Distrito falte accidentalmente al despacho del juzgado, el secretario respectivo practicará las diligencias y dictará las providencias de mero trámite, así como las resoluciones de carácter urgente, con arreglo a la ley...en tanto se hace la designación...éste se encargará del despacho del juzgado..."

o por ministerio de ley, tenemos luego entonces que es candidato por elección dentro de este sector aquella persona cuya candidatura es sometida al voto, sondeo o auscultación de las mayorías, por ejemplo, en el caso de los comisariados ejidales o los consejos de vigilancia que son dos de los órganos de los ejidos (junto con la asamblea), quienes son electos en la asamblea constituida por todos los ejidatarios <sup>240</sup>. Por otro lado, si el origen de la candidatura en este sector social es por nombramiento, nos encontramos en el grueso de las designaciones a ocupar empleos o cargos, como sería en los casos de los nombramientos laborales a empleados de confianza, por anotar un ejemplo. Para el caso de los candidatos por ministerio de ley en el sector social, debemos estarnos a los estatutos respectivos de cada una de las organizaciones participantes en este renglón social, que rigen las relaciones internas de éstas y que en la mayoría de los casos, por disposición estatutaria se confieren ciertas comisiones o

---

<sup>240</sup> En la Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el día miércoles 26 de febrero de 1992, el artículo 37 dispone: "Los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta, y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos."

cargos de representación en algunos miembros de las directivas correspondientes.

En los renglones VII, VIII y IX tenemos al SECTOR PRIVADO, donde las candidaturas pueden ser por elección, como el caso de las asambleas de accionistas que confieren algún cargo específico por votación mayoritaria de sus miembros; por nombramiento, como el cúmulo de designaciones de los puestos o cargos corporativos; y por ministerio de ley que nuevamente estaríamos frente a los estatutos o reglamentos internos de dichas agrupaciones o asociaciones que establezcan entre sus disposiciones la posibilidad de conferir algún cargo o comisión ipso facto.

La misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como prerrogativa de todo ciudadano el ser candidato a todo cargo de elección popular y a todo empleo o comisión de nombramiento. Candidato entonces, es todo ciudadano que puede ser electo o nombrado; en ambos casos se trata de candidatos para desempeñar cargos, empleos o comisiones pero en

---

uno se trata de otorgamiento por elección popular y en el otro por nombramiento o designación.

Por lo tanto, en su acepción general, el candidato es aquel sujeto que puede ser electo o nombrado para desempeñar cargos, empleos o comisiones, sea ante instituciones públicas como sociales o privadas.

Una vez acotado lo anterior, los apartados siguientes de esta investigación se encausarán exclusivamente a lo que se refiere a los candidatos por elección dentro del sector público y principalmente por cuanto hace al fuero federal; esto es, para Presidente de la República, para Senadores y para Diputados Federales, y en ocasiones nos referiremos brevemente a los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal u otros casos relacionados.

Como nuestro objetivo principal ha sido el estudio de los candidatos a cargos de elección popular, los siguientes apartados sólo se referirán a éstos, fincando nuestra atención preponderantemente

en las elecciones federales.

### FASES DE LA CANDIDATURA.

En el caso de los candidatos para ser electos mediante el voto popular a cargos o puestos públicos federales como son los Diputados, los Senadores y el Presidente de la República, su candidatura atraviesa por diferentes momentos que deben distinguirse, a saber:

**EL CIUDADANO COMO CANDIDATO EN POTENCIA.-** Claro está, la premisa indispensable para que un individuo sea candidato a elección popular es fundamentalmente el ser ciudadano. No todos los mexicanos son candidatos, sino por lo general <sup>241</sup> sólo aquellos que cuentan principalmente con la condición de ser ciudadanos.

---

<sup>241</sup> Se dice por lo general porque como se verá más adelante, existen excepciones muy marcadas en que aún cumpliendo con todos los requisitos para ser ciudadanos, la ley exige mayores elementos para poder ser candidatos, como son incremento en la edad, calificativos en la nacionalidad, etc.



---

**Se es ciudadano de la República Mexicana cuando se tienen todos los siguientes requisitos:**

- 1.- La calidad de mexicano;**
- 2.- 18 años cumplidos; y**
- 3.- Un modo honesto de vivir.**

**1.- La calidad de mexicano puede adquirirse por dos vías: por nacimiento o por naturalización según los términos del artículo 30 constitucional.**

**Son mexicanos por nacimiento los que nacen en territorio de la República (ius soli); sea cual fuere la nacionalidad de sus padres; los que nacen en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana (ius sangüini); y los que nacen a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes; además de que por ley se presume, salvo prueba en contrario, que el niño expósito hallado en territorio nacional ha nacido**

en éste <sup>242</sup>.

Son mexicanos por naturalización los extranjeros que obtienen carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones <sup>243</sup>; y los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos y tienen establecido su domicilio dentro del territorio nacional. Por consiguiente, la naturalización es la obtención de la nacionalidad mexicana por medio o como consecuencia de un acto jurídico que sólo puede darse en los supuestos antes señalados.

2.- 18 años cumplidos.- Es requisito *sine qua non* para ser ciudadano el que además de la calidad de mexicano se tengan 18 años cumplidos, este elemento lo da un hecho natural, pero susceptible de

---

<sup>242</sup> Artículo 8° de la Ley de Nacionalidad publicada en el Diario Oficial de fecha 21 de junio de 1993, la cual abrogó la Ley de Nacionalidad y Naturalización del 20 de enero de 1934.

<sup>243</sup> Es decir el extranjero que solicite la carta de naturalización, previas renunciaciones y protestas, deberá acreditar la residencia por más de dos años en el país, inmediatamente anteriores a la solicitud, además de acreditar que sabe hablar español (nótese que la ley no dice castellano) y que está integrado a la cultura nacional; igualmente tienen este derecho de adquirir la nacionalidad mexicana por naturalización los adoptados y descendientes hasta la segunda generación sujetos a la patria potestad del extranjero que se naturalice mexicano, así como a los menores extranjeros adoptados por mexicano que tenga su residencia en territorio nacional. Conforme a los artículos 14, 15 y 17 de la Ley de Nacionalidad.

---

comprobarse con el acta respectiva del estado civil, en su caso. Como es sabido, no todos los mexicanos son ciudadanos sino sólo aquellos que cuentan con la mayoría de edad requerida; la cual jurídicamente, en términos generales, les posibilita para tener la capacidad legal de ejercicio y ser responsables *per se* de sus propios actos. El Código Civil aplicable en el Distrito Federal en asuntos del orden común y en toda la República en asuntos del orden federal, establece lo anterior en los artículos 646 y 647 que a la letra dicen: "Art. 646.- La mayoría de edad comienza a los dieciocho años cumplidos" y "Art. 647.- El mayor de edad dispone libremente de su persona y de sus bienes."

Y por último, analizaremos el otro requisito inexcusable, que debe tenerse para ser ciudadano de la República Mexicana.

**3.- Un modo honesto de vivir.-** ¡Qué difícil de describir!, ¿no es así?. Lo que para unos puede ser honesto, para otros no. ¿Es honesto el que nunca ha sido sancionado por infracción a la ley penal?, ¿...el que ha cumplido su condena?, ¿...el que ha sido absuelto?, ¿en caso de controversia, se puede ser honesto por sentencia ejecutoria?, ¿la

honestidad se presume salvo prueba en contrario?, por qué?. ¿Se puede decir que un individuo tiene un modo honesto de vivir cuando en el seno de su familia observa una conducta intachable conforme a los más elevados valores; pero en su actividad, fuera de la familia practica negocios sucios e ilícitos, como el narcotráfico, el fraude o el robo?. ¿a qué modo honesto de vivir se refiere la Constitución, como elemento esencial para ser ciudadano?

El Diario de Debates del Congreso Constituyente, en el apartado alusivo al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no arroja mayores elementos que nos den una orientación, (aunque sea a guisa general), de lo que debe entenderse por *modo honesto de vivir*, así es que consultando la Jurisprudencia y precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos encontramos, que en materia penal, tal término se encuentra un tanto esclarecido, pues considera que "...el modo honesto de vivir, significa una forma socialmente no reprochada para

arbitrarse los medios indispensables para subsistir..." 244 245.

Merece comentario especial, la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala del Tribunal Federal Electoral al interpretar los alcances del artículo 34 constitucional, lo cual nos da cierta luz orientadora de lo que debe entenderse por modo honesto de vivir:

*"MODO HONESTO DE VIVIR. CONCEPTO. El concepto modo honesto de vivir ha sido uniforme en la evolución de las sociedades y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada, asumida por un hombre o una mujer en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios considerados por la generalidad de los habitantes de ese núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Esto es, se requiere para colmar esta definición: un elemento*

---

<sup>244</sup> "MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA EL BENEFICIO DE CONDENA CONDICIONAL" Sexta Epoca, Segunda Parte: Vol. LXIX, Pág. 18. A.D. 5099. Romelia Durán Flores. Unanimidad de 4 votos. Puede consultarse en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985, Segunda Parte, Primera Sala, Tomo Penal; Vid. "CONDENA CONDICIONAL, NEGATIVA DE LA PROSTITUCION." Tesis de Jurisprudencia No. 59 consultable en el mismo tomo del apéndice antes citado.

<sup>245</sup> "En virtud de que es necesario que el ciudadano sea personalmente responsable, la Constitución de nuestro país exige también como requisito el tener un modo honesto de vivir. En la práctica este requisito no debe acreditarse, y más bien influye como incapacidad para ejercer los derechos ciudadanos cuando a alguien se le demuestra, en un proceso penal, que se encuentra en una situación que pone de manifiesto que no tiene un modo honesto de vivir". Vid. NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. Op. cit. págs. 30

*objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene una persona; y un elemento subjetivo, consistente en que esos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que esa persona viva. En consecuencia, este es el sentido en que se debe entender la expresión en comento, en el texto del artículo 34 constitucional.*

*"SI-REC-111/94. Partido de la Revolución Democrática. 19 de octubre de 1994. Unanimidad de Votos. Ponente: Guillermo Velasco Félix. Secretario: Vicente Banderas Trigos. Página 52"<sup>246</sup>*

En consecuencia, una persona que cuente con todos los elementos al inicio enunciados, podrá ser considerada como ciudadano mexicano.

Por otra parte, algo que merece ser comentado, y a nuestro juicio es un logro de la administración 1988-1994, es la actualización en el manejo y control del registro poblacional. Efectivamente, mediante Decreto de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley General de Población, publicadas en el Diario Oficial del miércoles 22 de julio de 1992, se estableció la puesta en marcha del Registro Nacional de Población, el cual tiene actualmente la finalidad

---

<sup>246</sup> Publicada en los estrados del Tribunal Federal Electoral y obran en el archivo de la Secretaría General de dicho órgano jurisdiccional.

de registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad. Este Registro Nacional de Población se conforma de la siguiente manera:

A.- El Registro Nacional de Ciudadanos que se integra con la información certificada de los mexicanos mayores de 18 años. Cabe enfatizar que por disposición de la Ley que se comenta, los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en este Registro y así obtener su Cédula de Identidad Ciudadana, cuya expedición es un servicio de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación y dicha cédula es el documento oficial de identificación que hace prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular, además de que según lo dispone la Ley General de Población, la Cédula de Identidad Ciudadana tiene valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas ya sea en el país o en el

extranjero, y las personas físicas y morales con domicilio en el país.<sup>247</sup> Ahora bien, por mandato expreso de la Ley General de Población, "La Secretaría de Gobernación proporcionará al Instituto Federal Electoral, la información del Registro Nacional de Ciudadanos que sea necesaria para la integración de los instrumentos electorales, en los términos previstos por la ley. Igualmente podrá proporcionarla a las demás dependencias y entidades públicas que la requieran para el ejercicio de sus atribuciones."<sup>248</sup>

B.- El Registro de Menores de Edad que se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años, que se recaban a través de los registros civiles; y finalmente

---

<sup>247</sup> Artículos 97, 98 y 104 de la Ley General de Población, cuyas reformas se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 22 de julio de 1992.

<sup>248</sup> IBIDEM, Artículo 112. Según el artículo Cuarto Transitorio del Decreto de Reformas a la Ley General de Población se prevé que en el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos se utilizara la información que proporcionaría el Instituto Federal Electoral, proveniente del padrón electoral y de la base de datos e imágenes obtenida con motivo de la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía prevista en el artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; mencionando dicho artículo de referencia que "...en tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, esta credencial podrá servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral."



C.- El Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana, el cual se integra con la información de carácter migratorio que existe en la propia Secretaría de Gobernación. En este caso la Secretaría de Relaciones Exteriores debe informar a la de Gobernación, sobre la expedición y cancelación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad y renunciaciones a la nacionalidad que reciba.

El llamado derecho al sufragio pasivo o a ser votado da origen a los candidatos, que son las personas que se proponen al electorado para que con su voto determine quién de entre ellos ocupará uno de los cargos dispuestos en una elección.<sup>249</sup> La democracia representativa significa no sólo la capacidad de los ciudadanos para elegir sino también para ser elegidos, esta segunda faseta es objeto de especial regulación por el derecho y esa regulación será tanto más democrática en la medida en que, al fijar las condiciones para ejercer el derecho a ser elegido, no restrinja, de manera discriminatoria (es

---

<sup>249</sup> NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. cit. pág. 175

decir, no razonable, que es el término jurídico que separa las distinciones que no atentan contra el principio de igualdad de aquellas que sí lo vulneran) la capacidad de los ciudadanos para ser representantes. <sup>250</sup> "Las elecciones concretan la relación entre quienes concurren a las urnas a seleccionar a los representantes y los que aspiran a serlo, esto es, entre los electores -sujetos del derecho activo al sufragio- y los candidatos -sujetos del derecho pasivo al sufragio-." <sup>251</sup> La realidad nacional ha cambiado, haciéndose de repente muy fluida y heterogénea, existe una mayor participación ciudadana, los movimientos populares intentan definir, responder o iniciar el cambio en las realidades políticas, por lo que la participación electoral se ha convertido en una preocupación de las mayorías. <sup>252</sup>

Los requisitos de ser mexicano, mayor de edad y tener un

---

<sup>250</sup> ARAGON REYES, Manuel. "Legislación Electoral Comparada y Garantías Jurídicas del Proceso Electoral", Elecciones y Democracia en América Latina. Memoria del I Curso Anual Interamericano de Elecciones, CAPEL, San José de Costa Rica, 1988. pp. 95-124

<sup>251</sup> NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. cit. pág. 42

<sup>252</sup> LAWRENCE HABER, Paul. "Cárdenas, Salinas y los movimientos populares urbanos en México; El caso del Comité de defensa popular, 'General Francisco Villa' de Durango", Movimientos Sociales en México, México, Ed. UNAM, 1990, pág. 221

modo honesto de vivir, los cuales se exigen para ser ciudadano y así estar en aptitud de ser candidato, no son más que las condiciones mínimas de elegibilidad, aunque por lo general se añaden, para complementarlos, algunas precisiones específicas que las leyes (en estos casos la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) expresamente exigen para cada caso y van vinculadas al desempeño mismo del encargo o puesto sujeto a elección.

Así, por lo que se refiere a la edad, ese mínimo enunciado en líneas arriba, se eleva en algunos casos a casi el doble, por ejemplo en el supuesto de candidatos a la Presidencia de la República el mínimo es tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; para Senador es de 30 y para diputado es de 21. Sin embargo, lo anterior nos deja pensando que existe un grueso de la población, entre los 18 y 21 años, que aún contando con la plenitud de sus derechos políticos, no pueden ejercitarlos, en esta tesitura, por disposición legal, al contar con el gran impedimento que es la edad mínima indispensable para ser candidato, por lo que en estos casos estamos

en presencia de una capacidad de goce en materia electoral, pero una *capitis diminutio* en el ejercicio de su derecho de sufragio pasivo.<sup>252</sup>

En cuanto a la nacionalidad, también se añaden exigencias de ser nacional por nacimiento y/o de padre y madre mexicanos; por ejemplo en los casos de Diputados Federales y Senadores, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, y, para Presidente de la República además de ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, se requiere ser hijo de padres mexicanos.<sup>253</sup>

También, otra exigencia podríamos decir que es el hecho de ser nacido en un lugar determinado dentro del territorio nacional, para

---

<sup>252</sup> "No creo que los hombres maduros... que están de acuerdo con otorgar la ciudadanía a los 18 años, pretendan mutilar e inutilizar a la juventud. Más bien han de pensar que es tiempo de que la juventud tome parte activa en las decisiones fundamentales... (transformandola) de observadora en actora del devenir social...". Vid. MOLINA PIÑEIRO, Luis. J. Estructura del Poder y Reglas del Juego Político en México, México, Ed. UNAM, 1982, pág. 87

<sup>253</sup> Se reformó la fracción I del artículo 82 de la Constitución General que suprime la condición de ser hijo de padres mexicanos por nacimiento (Diario Oficial del 1 de julio de 1994), y quedó: "ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años". Este precepto entrará en vigor hasta el 31 de diciembre de 1999, según el artículo primero transitorio de dicho decreto de reformas.

que del mismo pueda ser candidato <sup>254</sup>; esto es, ser originario de un Estado, lo cual significa haber nacido en dicha Entidad Federativa, pues aún cuando gramaticalmente el término *originario* puede admitir otras connotaciones, el constituyente de 1916-1917, según consta en el Diario de Debates, no lo empleó más que con el significado de *nacido*.<sup>255</sup>

Suelen establecerse impedimentos, para poder ser candidato a un cargo de elección popular, que pueden variar según cual sea éste. Básicamente tales impedimentos constituyen incapacidades, incompatibilidades e inhabilidades previstas por la ley. Las primeras se refieren a carencias legales por las cuales no se puede llegar a la candidatura; las incompatibilidades son prohibiciones que se adoptan para el desempeño de alguna función pública que pueda poner en

---

<sup>254</sup> Y si queremos ser precisos, no sería de cualquier parte del territorio nacional, entendido éste en la conotación que se deriva de los alcances del artículo 42 constitucional, sino solamente de su fracción I; esto es, el territorio que comprende las partes integrantes de la Federación.

<sup>255</sup> Así lo sostuvo en jurisprudencia obligatoria la Segunda Sala del Tribunal Federal Electoral, en la tesis con el rubro: "DIPUTADOS. 'SER ORIGINARIO DEL ESTADO EN QUE SE HAGA LA ELECCION', COMO REQUISITO DE ELEGIBILIDAD". SI-REC-001/94 y acumulados. Partido Revolucionario Institucional, 19 de octubre de 1994. Unanimidad de votos. Consultable en el archivo de la Secretaría General del Tribunal Federal Electoral (Tesis publicada en los estrados de dicho órgano jurisdiccional).

entredicho el carácter imparcial de la autoridad ante la naturaleza necesariamente parcial de una candidatura; esto es, no se puede ser al mismo tiempo juez y parte en el proceso electoral; y las inhabilidades son situaciones vinculadas con el no cumplimiento de alguna de las formalidades previstas en el procedimiento legal establecido para el registro de la candidatura, como puede ser que la solicitud correspondiente no sea suscrita por quien esté autorizado para ello o que se presente fuera de plazo.<sup>256</sup>

**EL PRECANDIDATO.-** Como analizamos en el capítulo anterior, al tratar sobre los estatutos partidistas, existen, a este nivel de norma interna de los partidos políticos, ciertas reglas del procedimiento para la elección de los candidatos que postularán y registrarán dichas entidades políticas. Los que intervienen en ese procedimientos de elección interna se denominan precandidatos, toda vez que será hasta la aprobación correspondiente de las Convenciones (de Delegados o de consulta directa a las bases militantes) que celebren los partidos,

---

<sup>256</sup> NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. cit. pp. 175 y 176

cuando, en principio, aquellos pasen a la siguiente fase que les asignará el calificativo de candidato.

Los estatutos partidistas establecen, por lo general, las actividades, procedimientos, métodos y sistemas para desarrollar la participación de los precandidatos en las elecciones internas.

El proceso interno para postular candidatos del partido comprende *latu sensu* las siguientes etapas:

1.- De la convocatoria para las Convenciones respectivas, la cual es el acto inicial del procedimiento interno de selección de los precandidatos. Esta etapa debe cubrir algunas reglas esenciales como son:

a).- Indicar el tipo de reuniones que deben efectuarse, así como los procedimientos y métodos que en ellas se observarán para designar, en su caso, a los Delegados que integrarán la Convención o la manera y forma de participación de las bases militantes.

b).- Fijar los plazos (lugar y fecha) para el registro de precandidatos que correrán de la fecha de expedición de la convocatoria a la de inicio del registro respectivo.

c).- Fijar las formas de concurrencia de los sectores y sus organizaciones, de la estructura territorial y de los militantes listados en el registro respectivo, en las actividades previas al registro de precandidatos.

d).- Señalar los requisitos (o en su caso la remisión al texto estatutario que los contenga) que deberán cubrir quienes concurren a ser precandidatos.

e).- Precisar la forma y términos en que deberá ser aprobado el registro de precandidatos correspondiente.

f).- Por último, hacer referencia a los órganos partidistas o personas legalmente autorizadas para emitir la convocatoria citada.



---

2.- De las actividades Nacionales, sectoriales o regionales, que se deben desarrollar una vez expedida la convocatoria y de acuerdo con las bases establecidas en las misma, las organizaciones sectoriales o los órganos de la respectiva estructura territorial, realizarán las actividades necesarias, en el seno de cada partido político, tendientes a la participación de todos los miembros para el registro de los precandidatos y la elección de quienes serán candidatos. Esta etapa puede comprender la designación o elección de delegados, en su caso que tengan que intervenir en el procedimiento de selección, así como las demás actividades de campañas de proselitismo de los que aspiren a ser precandidatos.

3.- Del registro de precandidatos, que se realiza ante las autoridades partidistas señaladas en la convocatoria respectiva, acorde a las disposiciones estatutarias. Intervienen, por lo general, el Comité Ejecutivo Nacional para los casos de elecciones federales; los Comités Directivos Estatales en las elecciones locales y los Comités Directivos Municipales si se trata del registro y organización de las elecciones municipales.

Para solicitar el registro como precandidato a puestos de elección popular, deberá cubrir los requisitos que también se enuncian con claridad en los estatutos o en la convocatoria respectiva; entre algunos de los requisitos más significativos, además de aquellos otros inherentes a la persona postulada, son el contar con un porcentaje considerable de miembros u organizaciones internas partidistas que avalen la precandidatura. El registro de precandidatos comprende:

a).- La presentación de la solicitud correspondiente, acorde a los estatutos y a las bases establecidas en la Convocatoria emitida, dentro del plazo fijado al respecto.

b).- Recepción de los documentos probatorios anexos a la solicitud.

c).- Valoración de la documentación de referencia y expedición del registro y dictamen de aprobación y reconocimiento de los aspirantes como precandidatos.

4.- De la campaña interna de los precandidatos, las cuales se inician una vez obtenido el registro como tal y durante el tiempo que fijan los estatutos para que los participantes con tal carácter puedan ser electos como candidatos, a través de las Convenciones con Delegados o con las bases militantes que se celebrarán con posterioridad.

5.- De la elección de candidatos, a través de las convenciones de delegados electos o mediante la consulta directa a las bases de militantes, para lo cual los estatutos deberán fijar con claridad el sistema de votación y la toma de decisiones mediante el voto sea personal, directo y secreto, o corporativo, y abierto; además de establecer los mecanismos de escrutinio (público y abierto o cerrado y secreto). Por lo general las convenciones, cualquiera que sea su tipo o clase, sólo pueden elegir como candidatos a quienes figuran entre los precandidatos debidamente registrados.

6.- De la comunicación de resultados y toma de protestas.  
Concluidas las convenciones y electos los candidatos que serán

---

postulados, se debe remitir a las autoridades partidistas competentes, la documentación y acuerdos adoptados para los efectos correspondientes, además deberán protestar, quienes hayan sido electos, que cumplirán los documentos básicos, sí como la plataforma electoral básica aprobada, conforme a los lineamientos que en cada caso específico señalen los estatutos partidistas. A partir de este momento los candidatos electos, que serán postulados por el partido político, empiezan sus intensas campañas electorales, con los elementos que para ese fin les proporcionen sus partidos. Corresponderá al partido político el registro respectivo de sus candidatos ante las autoridades electorales competentes y en los términos y plazos fijados ahora por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**EL CANDIDATO POSTULADO Y EL CANDIDATO INDEPENDIENTE.-** Una vez que los partidos políticos han electo (de entre los precandidatos) a quienes fungirán como candidatos a puestos de elección popular, conforme a su régimen estatutario, en seguida deberán registrar las candidaturas respectivas en forma

---

oficial, es decir, ante las autoridades electorales correspondientes; sin embargo, el tiempo que transcurre entre la Convención partidista donde se eligió al candidato y la fecha de su registro ante los órganos competentes del Instituto Federal Electoral, puede variar dependiendo de cada caso concreto, por lo que en ese *interin* los ganadores del procedimiento de elección interna son ahora los candidatos postulados por sus respectivos partidos políticos y quienes tienen legítimamente derechos para realizar las campañas y proselitismo necesarios.

Esta fase denominada de la postulación es de suma importancia para el futuro de cada partido político. Efectivamente, el momento de postulación del candidato partidista a cargo de elección popular es generalmente conocido como "destape" y dicho momento "...representa el inicio de un ciclo político de alta complejidad. El nombre del candidato, su imagen, prestigio y capacidad empiezan a transformarse al mismo tiempo en un proyecto de gobierno, en una esperanza de cambio, y en la garantía de la continuidad del sistema político mexicano. No ha habido una sucesión igual, ni el

comportamiento de los actores políticos ha sido el mismo." <sup>257</sup>

A partir de la postulación el candidato adquiere mayores derechos y obligaciones no sólo con el partido político postulante, sino incluso con la sociedad misma y las autoridades electorales. Por ejemplo, el artículo 183 párrafo 3 del código aplicable establece el régimen de aplicación de "...los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostente con tal carácter."

Cabe mencionar marginalmente que otra de las reformas recientes, acaecidas a este ordenamiento electoral, fue la de obligar a los partidos políticos a promover en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de

---

<sup>257</sup> MARTINEZ ASSAD, Carlos. La sucesión presidencial en México, 1928-1988, México, 1992, pág. 307

elección popular. Esta nueva disposición recoge el fenómeno social que se ha venido desarrollando, acentuadamente en la última década, respecto a la ingerencia de la población femenina en la materia político-electoral. Plasmar por primera vez en una norma jurídica electoral el derecho tutelante, en este caso hacia la mujer, no quiere decir que el legislador esté reconociendo desigualdades entre hombre y mujer, en cuanto a la aplicación y vigencia de las normas electorales, si no por el contrario, se procura que, hacia el interior de los partidos políticos, exista en sus documentos básicos (estatutos) el reconocimiento de una auténtica democracia participativa del total de la población, sin distinción alguna, principalmente de carácter sexual. Las autoridades electorales registrarán a todos los candidatos postulados debidamente para cada caso sin hacer distinción de sexos, pero si la discriminación deviene del centro del partido político, con esta reforma se evita y erradica tal costumbre.

Ahora bien, el ordenamiento federal electoral que se ha venido analizando prevé la posibilidad de que en la boleta para votar se deje el espacio para candidatos o fórmulas no registradas (artículo 205

---

párrafo 2 inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), esto es, que el sufragante puede inscribir el nombre de un candidato de su predilección, aún y cuando no haya sido postulado e inscrito debidamente conforme a las normas electorales vigentes; sin embargo, si bien es cierto ello podría dar origen a una discusión de si la ley permite o no la existencia de candidatos independientes, el mismo ordenamiento federal impide que tal situación pueda surtir efecto alguno al no otorgarle la posibilidad de que se computabilicen los votos emitidos a favor de dichos candidatos *no registrados*, pues ordena (en el artículo 230 párrafo 1 inciso c) del código citado) que se asienten en el acta por separado, como ya ha quedado analizado en su momento en el primer capítulo de esta investigación. Reconocemos en este aspecto una notoria diferencia con otras Naciones que sí dan amplia validez a los votos emitidos a favor de candidatos no registrados y de los independientes, como sería el caso conocido de los Estados Unidos de América, donde "...para ser candidato independiente, quien lo pretenda deberá elevar un memorial que contenga las firmas de un número prescrito de electores que apoyen su candidatura. Otro método más es el del voto



escrito; a saber: los electores que deseen votar por candidatos cuyos nombres no figuren en la papeleta, simplemente escriben los nombres de éstos en el espacio que para tal fin se deja en blanco." <sup>258</sup>

**EL CANDIDATO REGISTRADO Y LAS FORMULAS DE CANDIDATOS.-** De acuerdo con el régimen vigente electoral, corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho a solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular (Artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Para lo cual se deberá cumplir con los requisitos enunciados en la ley electoral, entre los que se exige que el partido político postulante igualmente presente y obtenga el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas, la cual se deberá presentar para su registro ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de los quince primeros días del mes de enero del año de la elección. <sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> SCHROEDER, Richard C. Reseña del Gobierno de los Estados Unidos, Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América, Pág. 106

<sup>259</sup> Por disposición del artículo octavo transitorio en su fracción XIV, y para el proceso electoral federal del año de 1994, este plazo comprendió los últimos diez días del mes de febrero.

Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección están claramente contenidos, para el caso de las elecciones federales, en el artículo 177 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales <sup>260</sup>, el cual distingue lo siguiente:

- a).- Para diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 1° al 15 de abril inclusive, por los Consejos Distritales;
- b).- Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del 15 al 30 de abril inclusive, por el Consejo General;
- c).- Para senadores, del 15 al 30 de marzo inclusive, por los Consejos Locales correspondientes; y
- d).- Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 15

---

<sup>260</sup> Para las elecciones de 1994, rige el texto del artículo octavo transitorio del Decreto de Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que modifica exclusivamente las fechas del registro de candidaturas.

al 30 de enero inclusive, por el Consejo General.

En cuanto a la figura jurídica del registro de candidatos deben apreciarse tres diferentes clases de registros:

1.- EL REGISTRO SIMULTANEO.- Este registro es aquel que se efectúa respecto del mismo candidato postulado ya sea para cargos distintos de elección popular o para el mismo cargo pero por vías diferentes. Existen tres supuestos que enuncia la ley:

a).- Cuando un candidato es postulado, por el mismo partido político, para distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral.- En este supuesto, el legislador prohibió contundentemente el que se efectúe el registro simultáneo, toda vez que en forma categórica expuso en el artículo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales lo siguiente: "A ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral." Este precepto legal se encuentra, en cierta medida, en contradicción con el mandato

constitucional enmarcado en el numeral 125 que contiene el derecho a elegir, entre los dos cargos federales de elección popular, el que se quiera desempeñar; por lo que si la norma fundamental le otorga al candidato la potestad de elegir, se parte de la premisa de que legalmente sea válido el registro correspondiente en ambos cargos; pero, como se ha visto, el legislador ordinario no quiso ni siquiera darle procedencia alguna al registro simultáneo en los términos antes anotados.<sup>261</sup>

b).- Cuando un candidato es postulado, por el mismo partido político, para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los Estados o los Municipios. En este supuesto, el legislador ordinario tampoco permite que se efectúe el registro simultáneo, sin embargo, reconoce que en caso de que llegare a registrarse en contravención al mandato de la ley, prevalecerá el

---

<sup>261</sup> El artículo 125 constitucional dice a la letra: "Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos, el que quiera desempeñar". Al margen, debe hacerse hincapié en que no se trata de nombramiento (aunque erróneamente el Constituyente así lo haya enunciado), pues se trata de una auténtica elección popular.

registro efectuado para los cargos no federales, ya que sostiene, en el mismo artículo 8 del código citado, que: "Tampoco, podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los Estados o municipios. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho, se procederá a la cancelación automática del registro respectivo." <sup>262</sup>. La cancelación automática a que alude el código afecta el registro hecho sobre cargos federales, y no así respecto de los locales, pues el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por ser una ley de rango federal no podría tener aplicación en los Estados, donde cada uno cuenta con sus propios ordenamientos y autoridades en esta materia.

c).- Cuando un candidato es postulado, por el mismo partido político, a diputado federal por mayoría relativa y simultáneamente también al mismo cargo pero por el principio de representación proporcional.- En este último supuesto, la ley electoral permite que se

---

<sup>262</sup> Pesa nuevamente el texto constitucional al que se hizo referencia en el inciso anterior, pues también es aplicable para este caso.

efectúe el registro simultáneo al que le reconoce plenos efectos, siempre y cuando se realice de la siguiente manera:

- Que el registro simultáneo se lleve a cabo durante el mismo proceso electoral.

- Que el registro simultáneo se efectúe respecto de no más de 60 candidatos.<sup>263</sup>

- Que dichos candidatos sean registrados para cargos de elección popular de diputados federales por ambos principios.

- Que dichos candidatos sean registrados por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas

---

<sup>263</sup> El referido artículo 8 de la ley electoral menciona 60 candidatos, sin embargo las candidaturas a diputados a elegirse por ambos principios, según el artículo 175 párrafo 2 del mismo ordenamiento, se deben registrar por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente "...y serán consideradas fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación." ¿Cómo deben interpretarse ambos preceptos?. De una primera lectura podemos concluir que se trata prácticamente de no más de 30 fórmulas registradas simultáneamente. Antes eran "30 candidatos" pero con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del día miércoles 18 de mayo de 1994, se incrementó a "60 candidatos".

regionales.<sup>264</sup>

Caso distinto merece el que versa sobre un mismo candidato que es postulado por diversos partidos políticos.- Si bien es cierto que ningún partido político puede registrar a un candidato de otro partido político (artículo 58 párrafo 5), dicha prohibición no se aplica en los casos en que exista coalición en los términos de la ley electoral. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deben celebrar y registrar el convenio correspondiente, pudiendo postular al mismo candidato, pero en ningún caso pueden postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político. Este supuesto no es de considerarse como registro simultáneo, pues la coalición actúa como un sólo partido político con el emblema y color del partido coaligado cuya declaración de principios, programa de acción y estatutos se hayan aprobado para la coalición; o con el emblema formado con los de los partidos políticos coaligados y bajo la declaración de principios,

---

<sup>264</sup> El artículo 178 del código electoral enuncia todos los requisitos que deberán cubrirse al solicitarse el registro de candidaturas.

programa de acción y estatutos únicos para la coalición (artículo 59 párrafo 1 incisos a) y d).

2.- EL REGISTRO SUPLETORIO.- Como ya se mencionó en el primer capítulo <sup>265</sup>, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no hace patente el momento o la manera en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede cumplir su función de registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores, a que se refiere el inciso q) del artículo 82 de dicho ordenamiento federal, sin que, al mismo tiempo, interfiera o duplique el registro que debe hacerse ante los organismos de inferior jerarquía, como lo ordenan los incisos a) y c) del artículo 177 de dicho código.

Efectivamente, los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas están establecidos en el artículo 177 del código electoral vigente, teniendo el Instituto Federal Electoral la

---

<sup>265</sup> Vid. Capítulo Primero, pág. 187



---

obligación de dar amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas. Para diputados electos por el principio de mayoría relativa el registro de las candidaturas en el año de la elección se hará por los Consejos Distritales; para diputados electos por el principio de representación proporcional el registro será ante el Consejo General; para Senadores es ante los Consejos Locales correspondientes; y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es ante el Consejo General. Sin embargo, y a pesar de que el mencionado artículo 177 del código electoral establece con claridad ante qué organismo debe hacerse el registro, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad genérica de hacer el registro respectivo derivada del artículo 82 párrafo 1 inciso q) del mismo ordenamiento que a la letra dice: "El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:...q).- Realizar supletoriamente las fórmulas de candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores:..."

El registro supletorio tiene varias características que lo diferencian del registro concurrente. En el registro supletorio se parte de la premisa del agotamiento previo de solicitar, ante las comisiones

---

locales o distritales, el registro que corresponda, y si éstas no registran oportunamente, o se abstienen de hacerlo, entonces después se puede solicitar dicho registro ante el Consejo General; es decir, tratándose del registro supletorio se exige primero agotar una instancia, exclusivamente ante el órgano facultado para ello por la ley, y después se permite ejercitar la otra instancia, ante diverso organismo facultado para suplir al que legalmente debe efectuar el registro. El registro supletorio es posterior (lo efectúa un órgano B) y sólo opera a falta del registro previo, es decir, cuando el órgano principalmente facultado por la ley para efectuar el registro (un órgano A) no lo haya hecho, pero no cuando éste órgano lo haya negado.

3.- EL REGISTRO CONCURRENTE.- Esta clase de registro, implica que pueda solicitarse éste tanto ante un organismo electoral, como ante otro, indistintamente, pues no opera por negativa o falta de registro de alguno de ellos, es decir, tanto un organismo electoral determinado como el otro cuentan con facultades para realizar el registro correspondiente, teniendo ambos injerencia en cuanto al conocimiento del registro de candidatos o fórmulas de candidatos, pero ambas

instancias son excluyentes, si se opta por una de ellas, ya no se puede instar ante la otra, pues de lo contrario se estaría ante una duplicidad innecesaria de registros. La oportunidad está dada en la elección que haga el solicitante del registro ante uno u otro organismo. En este orden de ideas se concluye que en el registro concurrente puede instarse por el solicitante ante cualesquiera de las dos vías de competencia, lo cual, visto desde el ángulo de facultades de los organismos electorales, podría decirse que, tratándose de la competencia concurrente, aquellos designados por la ley para registrar candidaturas, pueden hacerlo indistintamente, pero una vez registrado legalmente ante uno, ya no se puede instar ante el otro.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no regula el registro concurrente de candidaturas, por el contrario se limita a señalar facultades de registro supletorio a favor del Consejo General del Instituto Federal Electoral. A diferencia del Código Federal Electoral y de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos

Electorales del 28 de diciembre de 1977 pues, como ya se dijo <sup>266</sup>, estos ordenamientos establecieron que la Comisión Federal Electoral tenfa la función de registrar: 1.- Las candidaturas a Presidente de la República; 2.- De manera concurrente, con las Comisiones Locales Electorales, las listas regionales de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional; 3.- Y de igual forma concurrente, con los Comités Distritales, los candidatos postulados por el principio de mayoría relativa.

En consecuencia, se anotaron con antelación, las características tanto del registro supletorio como del concurrente las cuales pueden enunciarse de la siguiente manera:

#### **REGISTRO SUPLETORIO**

a).- El solicitante previamente debe pedir el registro ante el organismo A y después podrá hacerlo ante el

#### **REGISTRO CONCURRENTENTE**

a).- El solicitante del registro puede hacerlo ante el organismo A o ante el organismo B, a su entera elección;

---

<sup>266</sup> Vid. *Infra* pp. 187 y 237.

organismo B;

b).- El organismo A está facultado incondicionalmente para hacer el registro; por lo que tiene prelación respecto del B;

c).- El organismo B sólo está facultado a efectuar el registro si el organismo A no cumple oportunamente o se abstiene de hacerlo;

d).- Una vez registrado legalmente ante el organismo A, ya no se puede instar ante el organismo B;

e).- Si no se realiza el registro ante el organismo A, podrá solicitarse nuevamente el mencionado registro, pero ahora ante el organismo B; y

f).- Si el organismo B incumple en efectuar el registro, o bien niega éste, entonces el solicitante podrá impugnar dicho acto mediante los medios recursales que la ley otorga para el caso. Lo mismo sucede si el organismo A niega dicho registro.

b).- Los organismos A y B pueden registrar sin prelación alguna entre ellos;

c).- Si no se realiza el registro ante el organismo A o B, o bien, se niega dicho registro, podrá recurrirse este acto a través de los medios recursales que la ley otorga para el caso; y

d).- Una vez registrado legalmente ante el organismo A, ya no se puede instar ante el organismo B o viceversa.

El registro concurrente de candidaturas no puede ser acumulativo (pues si bien es ciertos dos órganos distintos pueden realizar el mismo acto, basta que se efectúe el registro ante uno de ellos y no necesariamente ante los dos), por lo que más bien se trata de un registro alternativo, ya que no debe darse pauta a una dualidad de registros, pues partimos del principio de certeza de todo acto jurídico, amén de la simplificación en los trámites administrativos; pero de darse esa dualidad registral, históricamente tenemos la solución que en su momento dió el mismo Código Federal Electoral otorgando, único valor a aquel registro efectuado ante la Comisión Federal Electoral, pues sostuvo en un párrafo final del artículo 215, que "... prevalecerá la solicitud presentada ante la Comisión Federal Electoral". Para evitar duplicidades innecesarias los organismos tenían la obligación de comunicarse entre sí, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha en que se hubiesen llevado a cabo, los registros efectuados.

Ahora, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sólo precisa la obligación de que los Consejos Locales y

---

Distritales comuniquen de inmediato al Consejo General del Instituto Federal Electoral el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión celebrada dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177 de dicho código electoral vigente (Art. 179 párrafos 4 y 5) y el texto legal que actualmente nos rige, efectivamente, regula la figura del registro supletorio, cuyo antecedente inmediato lo encontramos en la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, en la que se previó esta clase de registro supletorio de candidaturas, cuando las comisiones locales o los comités distritales no dieran oportuno aviso de los registros a la Comisión Federal Electoral o se abstuvieran de resolver sobre la solicitud de registro, los partidos políticos o los candidatos podían dirigirse a la Comisión Federal Electoral y justificar que el registro fué solicitado en tiempo y forma por medio de la copia respectiva, la comisión Federal si procedía ordenaba al organismo electoral correspondiente que hiciera el registro, o bien lo efectuaba ésta supletoriamente y lo comunicaba al organismo respectivo (Art. 109 de la ley de 1973). Esta ley de 1973, por lo que ve al registro supletorio, la regulaba de una manera más clara y determinante, no

---

dejando lugar a dudas sobre la intervención que debía tener el organismo electoral de mayor jerarquía. Actualmente, el registro supletorio ha despertado algunas inquietudes, pues el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no hace patente, como ya se dijo, el momento o la manera en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede cumplir su función de registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores, comentada, sin que al mismo tiempo interfiera con la posibilidad de duplicar el registro que debe hacerse ante los organismos de inferior jerarquía, por lo que se recomienda que el presente legislador ordinario tome en cuenta la redacción del artículo 109 de la ley de 1973, para hacer más clara la mencionada figura del registro supletorio, que bien podría incluirse una redacción análoga, en el actual artículo 179 adicionando un párrafo 7 que exprese: Si los Consejos Locales o Distritales no dieran oportuno aviso de los registros al Consejo General del Instituto Federal Electoral o se abstuvieran de resolver sobre la solicitud de registro, los partidos políticos podrán dirigirse a éste y justificar que el registro fue solicitado en tiempo y forma por medio de la copia



---

**respectiva. El Consejo General, en caso de que proceda, ordenará al organismo electoral correspondiente que haga el registro o lo hará supletoriamente y lo comunicará al organismo respectivo.**

El Tribunal Federal Electoral, ha interpretado la norma vigente sobre el registro supletorio y si bien es cierto, no constituye aún jurisprudencia, por no reunir los requisitos legales para ese efecto, es un precedente que no se opone a la naturaleza de las actuales reformas del código y por tanto es susceptible de que a futuro constituya criterio obligatorio si se integra con dos precedentes más, en los términos del artículo 337 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (relacionado con el artículo decimo tercero transitorio del mismo ordenamiento electoral). Las interpretaciones son en los términos siguientes:

***"REGISTRO SUPLETORIO DE CANDIDATURAS. NATURALEZA JURIDICA DEL. Conforme a su acepción gramatical la palabra suplir significa añadir lo que falta, completar, reemplazar, remediar la falta de alguna***

*cosa. Supletorio es el adjetivo que se refiere a lo que suple una falta, es decir, que sólo se puede suplir algo que no se encuentra o que no se ha llevado a cabo. En materia jurídica se utiliza mucho la supletoriedad de leyes, la cual opera cuando una ley determinada contempla una institución pero la prevé en forma deficiente o sin reglamentación y, en consecuencia, se aplican, en forma supletoria los preceptos de otra por la remisión expresa de la primera ley. Asimismo, existe supletoriedad de un acto cuando la autoridad encargada de realizarlo no lo lleva a cabo y otro órgano lo realiza en su ausencia. La suplencia por reemplazo del titular del órgano, según Miguel S. Marienhoff, no influye, en modo alguno, en la competencia atribuida a dicho órgano. La suplencia no modifica la competencia existente, al contrario, mediante ella se asegura la continuidad de ésta o la competencia corresponde únicamente al órgano o repartición, y en caso de suplencia permanece inalterable, del mismo modo que cuando un titular sucede a otro. En este orden de ideas es de concluirse que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sólo se encuentra facultado para registrar candidaturas a Senadores cuando el Consejo Local correspondiente no lo haya hecho, es decir, cuando dicho Consejo Local haya omitido por alguna causa tal registro, porque de lo contrario no se está en presencia de la figura de la supletoriedad, sino en presencia de concurrencia de facultades que pueden ser acumulativas, cuando dos órganos distintos realizan el mismo acto o aplican la misma ley, o alternativa, que era la prevista en el Código Federal Electoral abrogado, y que opera cuando uno de los dos órganos indistintamente tienen atribuciones para aplicar la misma ley o ejercitar el*

*mismo acto.* <sup>267</sup>

**"REGISTRO SUPLETORIO DE CANDIDATURAS. CUANDO OPERA EL.** De una sana interpretación de los artículos 177, párrafo 1, inciso c), y 82, párrafo 1, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se puede concluir que la facultad de registrar las candidaturas a Senador corresponde en principio a los Consejos Locales competentes, que son los órganos electorales estatales que funcionan sólo durante el proceso electoral federal y, supletoriamente la facultad puede ser ejercida también por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que es el órgano superior de dirección de dicho organismo público; esta supletoriedad implica que el citado Consejo General sólo puede registrar candidaturas cuando el Consejo Local correspondiente no lo haya hecho, es decir, cuando el Consejo Local haya omitido por alguna causa tal registro, porque de lo contrario, no se está ante la presencia de la figura de la supletoriedad sino en presencia de concurrencia de facultades que puede ser acumulativa cuando dos órganos distintos realizan el mismo acto o aplican la misma ley o, alternativa, cuando uno de los dos órganos indistintamente tiene atribuciones para aplicar la misma ley o ejecutar el mismo acto. " <sup>268</sup>

---

<sup>267</sup> TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991, Op. cit. pág. 251

<sup>268</sup> IDEM.

En lo que se refiere a los tipos de candidaturas prevalentes en México puede hablarse básicamente de dos: la nominal, también llamada personal o individual, y la de lista. La primera es típicamente la establecida para la elección presidencial, por ser unipersonal la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. Asimismo, son nominales las candidaturas a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, aunque en estos casos tienen que registrarse por fórmulas, que incluyen un propietario y un suplente por cada entidad federativa o distrito uninominal, respectivamente. Las candidaturas para diputados por el principio de representación proporcional se registran por listas, que han sido de hasta 40 nombres por cada una de las cinco circunscripciones plurinominales establecidas. También en este caso por cada propietario se registra un suplente. La lista para la elección por el principio de representación proporcional en cada circunscripción es de las que los especialistas denominan *cerrada y bloqueada*<sup>269</sup>, en el sentido de que los electores no pueden agregar

---

<sup>269</sup> A este efecto puede consultarse: CHANG MOTA, Roberto. "Los sistemas Electorales", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria. II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Ed. UNAM, 1993, pp. 253-267.

en ella ningún nombre ni tampoco pueden modificar el orden en que aparecen los candidatos, esto es, sólo pueden votar por la propia lista tal y como se les presenta. Las diputaciones que le corresponden a cada partido en cada circunscripción se le asignan tomando en consideración el orden de la lista. "En virtud del gran número de candidatos que se incluyen en cada lista, y del hecho de que los electores no intervienen para nada en su integración, se afirma que la elección por el principio de representación proporcional es, antes que todo, una elección por los partidos que proponen las listas, más que una elección por candidatos a los cuales difícilmente puede conocerseles incluso durante las campañas electorales." <sup>270</sup>

Por otra parte, en virtud de las últimas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció el sistema de elección de la senaduría de primera minoría, la cual es asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista

---

<sup>270</sup> NUÑEZ JIMENEZ, Arturo, Op. cit. pp. 176 y 177

del partido político, que por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en el número de votos en la entidad de que se trate. Así es que, mediante este nuevo sistema electoral se elige a un senador de primera minoría y por el otro principio (el de mayoría relativa) se eligen a tres; renovándose la Cámara de senadores en su totalidad, cada seis años.

Efectivamente, el actual artículo 175 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala expresamente: *"Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación."* Y el texto completo del artículo 56 constitucional (reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de 1993), reza así: *"Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán*

---

*electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años."*

**EL CANDIDATO GANADOR O ELECTO Y EL CANDIDATO PERDIDOSO.-** Se es candidato ganador: a).- cuando se obtiene el mayor número de votos en la elección de que se trate y ésta no haya sido impugnada; b).- o habiendo sido impugnada la votación de dicha elección, se obtuvo resolución favorable que modifique el resultado de la elección; c).- o cuando se haya obtenido el segundo lugar en la votación de la entidad y se trate de la fórmula registrada en primer lugar; d).- o bien, cuando se obtenga la votación necesaria que resulte de aplicar las fórmulas electores de asignación y se trate de los candidatos registrados, en orden de prelación, en las listas regionales

respectivas.<sup>271</sup>

Pasaremos a continuación a explicar cada una de los anteriores incisos:

a).- **Se es candidato ganador cuando se obtiene el mayor numero de votos en la elección de que se trate y ésta no es impugnada.- El candidato ganador tiene el derecho de que le sea expedida la constancia de mayoría respectiva, siempre y cuando cumpla con los requisitos de elegibilidad previstos por la Constitución y por la ley secundaria para el correspondiente cargo de elección popular. Efectivamente, el artículo 248 del código electoral vigente, sostiene que: "Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de diputados, el Presidente del Consejo Distrital expedirá la Constancia de Mayoría y Validez a quien hubiese obtenido el triunfo, salvo el caso de que los integrantes de la fórmula,**

---

<sup>271</sup> En esta fase, nótese que prácticamente se está evaluando o calificando la elección, en algunos opera por ministerio de ley y en otros por declaración de la autoridad. Por ejemplo, por ministerio de ley sería el caso de los incisos a) y c) antes referidos; y por declaración del órgano competente los incisos b) y d).



*fuereen inelegibles.*" Igual situación guarda el caso de la elección de senadores, ya que el artículo 257 párrafo 1 inciso a) del mismo ordenamiento prevé que sea el presidente del correspondiente Consejo Local el que expida, al concluir la sesión de cómputo de entidad federativa y de declaración de validez de la elección de senadores, las Constancias de Mayoría y Validez a las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo. En las elecciones presidenciales, la calificación de las mismas se sigue reservando al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados (artículo 74 Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), que hace el cómputo total de los votos emitidos en todo el país para dicha elección a fin de declarar electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al ciudadano que hubiese obtenido mayoría de votos.<sup>272</sup>

Por su parte el artículo 292 del código vigente señala que "*Las elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se condiderarán*

---

<sup>272</sup> Artículo 19 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de julio de 1994.

*válidas, definitivas e inatacables*", por lo que precluye todo derecho a impugnar dichos actos y resurge la fuerza firme e invariable de la validez de las elecciones.

b).- **Se es candidato ganador cuando habiendo sido impugnada la votación de la elección de que se trate, se obtiene resolución favorable que modifique el resultado de la elección.-** Aquí nos encontramos frente a dos supuestos, aquél partido político que es la parte actora o recurrente que hace valer causales de nulidad en el medio de impugnación intentado y habiéndolas acreditado plenamente son determinantes para el resultado de la votación, por lo que obtiene una resolución favorable <sup>273</sup>; lo que significa que el partido que obtuvo el segundo lugar (en este caso puede ser el recurrente) alcanzó el mayor número de votos después de que se restó al partido en primer lugar el número de votos computados en exceso y que

---

<sup>273</sup> Resolución que deberá emitirse en la última instancia legal para ser definitiva e inatacable, o bien no ser impugnada en ulterior instancia para que cause ejecutoria.

fueron objeto de la declaración de nulidad correspondiente <sup>274</sup>, y como consecuencia de ello la modificación del acta de cómputo distrital respectiva, la revocación de la constancia de mayoría expedida por el consejo correspondiente en favor de la fórmula de candidatos cuestionada, y el otorgamiento a la fórmula de candidatos que resultó ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno, o en su caso, de varios distritos.

El otro supuesto implica que veamos el mismo caso pero desde el otro ángulo, esto es, tomando como punto de referencia la fórmula de candidatos cuya constancia de mayoría y validez es impugnada. Aún no son los candidatos ganadores, pues su situación jurídica se encuentra *sub iudice*, a resultas del fallo; ellos triunfaron conforme a la votación recibida para el efecto, sin embargo tienen que ser

---

<sup>274</sup> Vid. Pueden leerse algunos de los criterios obligatorios y tesis relacionadas emitidas por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, en el proceso electoral de 1991, las cuales son visibles a fojas 211 a 263 de la Memoria 1291, Tribunal Federal Electoral. Op. cit.; por ejemplo: No. 9 "ERROR EN LA COMPUTACION DE LOS VOTOS. CUANDO NO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACION"; y No. 12 "ERROR O DOLO EN LA COMPUTACION DE LOS VOTOS. CUANDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACION".

defendidos por su partido político, que será el tercero interesado en la relación jurídica entablada en el caso, (sin negar la posibilidad, claro está, de que intervengan personalmente los candidatos como coadyuvantes), toda vez que se cuestiona la validez de la elección respectiva. Aquí, si el partido recurrente no acredita plenamente los extremos de la o las causales de nulidad invocadas y, en su caso, que éstas sean determinantes para el resultado de la votación o elección respectiva, entonces no se obtendrá una sentencia favorable a los intereses del recurrente, pero la misma sí beneficiará los intereses del tercero interesado y de su coadyuvante, toda vez que al confirmar el acto impugnado dejará intocables los resultados de la votación y elección correspondiente y ahora sí, mediante resolución firme e inatacable se convalidará dicha elección y las constancias de validez y mayoría aludidas.

c).- Se es candidato ganador cuando se haya obtenido el segundo lugar en la votación de la entidad y se trate de la fórmula registrada en primer lugar.- Este supuesto sólo es aplicable a los candidatos o fórmulas de candidatos electos popularmente para

---

ocupar los escaños de la senaduría. El artículo 257 párrafo 1 inciso a) señala que debe ser el Presidente del Consejo Local quien expida la Constancia de asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación de la entidad. En el supuesto de que los integrantes de alguna de las fórmulas que hubiesen obtenido el triunfo fueren inelegibles, la ley determina que no se expida la Constancia de que se trate, sin perjuicio de otorgarla a las demás fórmulas registradas en la lista del partido que hubiera obtenido la mayoría de la votación. Si fueren inelegibles los integrantes de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación, la constancia se expedirá a la fórmula registrada en segundo término en la lista respectiva.

d).- Se es candidato ganador cuando se obtenga la votación necesaria que resulte de aplicar las fórmulas electorales de asignación y se trate de los candidatos registrados, en orden de prelación, en las listas regionales respectivas.- Este otro supuesto es exclusivo de los diputados electos bajo el principio de representación proporcional. El

---

Capítulo Segundo del Título Segundo del Libro Primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las fórmulas de asignación, a partir del artículo 12 y hasta el numeral 18, en este último puntualiza que en "...todos los casos, para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas", pero de existir inelegibilidad en los candidatos a diputados postulados y electos entonces, reza el artículo 293 del mismo ordenamiento, "...tomará el lugar del declarado no elegible el que le sigue en la lista correspondiente al mismo partido."

Por último, el CANDIDATO PERDIDOSO se refiere a aquel sujeto pasivo que habiendo sido postulado por el partido político a un cargo de elección popular y después de estar debidamente registrado en tiempo y forma su candidatura, pasada la fecha de la jornada electoral no obtiene la votación necesaria para estar en aptitud de ser designado electo y obtener la constancia respectiva, o bien que habiéndola obtenido, con posterioridad es revocada, mediante resolución definitiva del Tribunal Federal Electoral, al ser impugnada

la elección de que se trate y ser demostradas y fundadas las causales de nulidad invocadas.

**EL CANDIDATO DECLARADO ELECTO.-** En este supuesto debemos considerar también la elección de Presidente de la República, la cual, es calificada por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, según se desprende de los preceptos constitucionales recientemente reformados y del mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia y como ya se habla mencionado, la calificación cameral desde el punto de vista jurídico, es un acto constitutivo por el cual un presunto candidato pasa a ser electo, con base en un procedimiento de calificación, principio presente en nuestra historia desde 1857.

Mediante reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de septiembre de 1993, el artículo 74 de la Ley Fundamental, en su fracción I, ahora sostiene que entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, está la de erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos en la forma que determine la ley, siendo su resolución definitiva e inatacable. Ello implica la subsistencia de la heterocalificación únicamente.

De suma trascendencia resulta el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores respecto de las reformas constitucionales arriba citadas, sólo por cuanto hace al aspecto de la calificación de las elecciones:

*"Contenido de la propuesta.*

*"A la luz del propósito de que no sean los presuntos integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores quienes califiquen la validez de los comicios de sus miembros, se propone un nuevo sistema de calificación que se desdobra en dos instancias: la que en un primer momento corresponde al Instituto Federal Electoral para declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas, en fin de otorgar las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de los votos, o en materia de asignación de senadores de primera minoría. Adicionalmente, se establece la posibilidad de que dicha declaración de validez o de otorgamiento de las constancias de mayoría y asignación de diputados de representación proporcional o de senadores de la primera minoría puedan ser impugnados ante las Salas del Tribunal Federal Electoral. Se precisa que la impugnación será*



*conocida por la Sala competente del Tribunal Federal Electoral cuya resolución sólo podrá ser revisada por la Sala de segunda instancia, siempre que se hagan valer agravios debidamente fundados que puedan modificar el resultado de la elección. En todo caso, los fallos de la Segunda Sala serán definitivos e inatacables.*

*"De manera complementaria se propone también la modificación de la fracción I de la Carta Magna, relativa a la atribución exclusiva de la Cámara de Diputados para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el entendido de que su resolución será definitiva e inatacable.*

*"Al considerar los argumentos que en diversas épocas se han señalado para sostener el sistema de autocalificación de los comicios por los presuntos legisladores integrantes del cuerpo colegiado que corresponda, debemos reflexionar no sólo en el argumento de la autonomía e independencia del Poder Legislativo Federal, sino en la naturaleza de la función de los Colegios Electorales. En esencia, su función es jurisdiccional, puesto que emite juicios sobre los expedientes de la elección de que se trate y sus resultados. Adicionalmente debe considerarse que la integración de los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación se lleva a cabo a partir de la intervención de los otros Poderes del Estado (sic). Así como hemos visto la calificación de las elecciones del Poder Ejecutivo Federal corresponde a la Cámara de Diputados; la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde al Presidente de la República, con la aprobación del Senado o de la Comisión Permanente, en su caso; ahora, se propone que la calificación de las elecciones de legisladores federales figure como atribución del Instituto Federal Electoral y, en caso de impugnación, del Tribunal Federal Electoral.*

*"En particular deseamos destacar el contenido de los párrafos II y III de la reforma propuesta al artículo 60, relativos a los medios con que contarán los partidos políticos para impugnar ante las salas del tribunal los actos de los órganos electorales sobre la calificación de las elecciones; es decir, la declaración*

*de validez, el otorgamiento de las constancias o la asignación de diputados o senadores y la impugnación de las resoluciones de las salas en una segunda instancia.*

*"A la luz de la desaparición de los Colegios Electorales, resulta pertinente el funcionamiento bi-instancial del Tribunal Federal Electoral, con objeto de dar mayor certeza y seguridad jurídica al resultado de las elecciones. Sin embargo, la naturaleza misma del proceso electoral y su brevedad, hacen que la segunda instancia se convierta en un mecanismo excepcional y selectivo, exclusivamente para aquellos casos con impacto evidente para los comicios. Por ello, las impugnaciones que se pueden elevar a las Salas del Tribunal serán reguladas por la ley, quedando condicionadas a los supuestos expresamente señalados en el párrafo III del artículo 60, aquellas que pueden ser motivo de análisis en la segunda instancia. Al efecto, no escapa al análisis de estas Comisiones Dictaminadoras el señalamiento de que los partidos políticos sólo podrán interponer un recurso ante la sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral cuando hagan valer agravios debidamente fundados, por los que pueda (sic) modificar el resultado de la elección. Esta determinación introduce dos elementos definitorios:*

*"I) Que se esgriman o se hagan valer agravios debidamente fundados implica una vinculación con los requisitos de procedencia y con los aspectos que sólo pueden ser valorados al entrarse al estudio de fondo del recurso. El acto impugnante ante la segunda instancia es la resolución de cualesquiera de las salas del Tribunal que hubiere recaído sobre los recursos por los que se haya impugnado la declaración de validez de la elección, el otorgamiento de una constancia o la asignación de diputados o de senadores. Por ello, sólo procederá entrar al conocimiento del fondo del recurso y determinar si los agravios están debidamente fundados, en el caso de que los dos medios de impugnación hayan sido presentados en tiempo y forma.*

*"II) Que por los agravios se pueda modificar el resultado de la elección, con lo que se define el carácter excepcional de este*

*medio de impugnación de segunda y última instancia, puesto que se refiere sólo a aquellos supuestos que son determinantes para el resultado final de la elección. Es decir, únicamente cuando el efecto de la resolución sea declarar o no la anulación de la elección o cuando la misma determine que debe otorgarse el triunfo a un candidato o fórmula distintos a aquellos reportados originalmente como ganadores por el órgano electoral o por virtud de una resolución de sala. Así, este segundo elemento se vincula al establecimiento de los presupuestos definidos por la doctrina como aquellos elementos de presencia previa y necesaria para que pueda integrarse el proceso y sin los cuales el juzgador no puede pronunciarse respecto al fondo del asunto planteado al discutirse (sic) en la norma entre requisitos de norma y procedencia (sic), estos últimos deben referirse en la ley a las situaciones específicas derivadas de la naturaleza del proceso electoral y del sistema de medios de información (sic); consecuentemente y tomando en cuenta que el acto impugnado en la segunda instancia es una resolución dictada por alguna sala en los casos ya señalados, los presupuestos que se señalen en la ley deberán derivarse de la existencia de una resolución de fondo por la cual se determine la existencia de los elementos jurídicos para modificar o dejar de modificar los resultados de una elección. El carácter excepcional de la segunda instancia así lo impone.*

*"Finalmente, por lo que hace al tema de la impugnación ante la segunda instancia, el legislador ordinario habrá de establecer el trámite a que éste deberá sujetarse, tomando en cuenta que el único acto susceptible de revisión es la resolución de fondo que se haya dictado por una sala. Por tanto, las reglas procedimentales que se le establezcan tendrán que ser acordes con su característica de casación."* <sup>275</sup>

---

<sup>275</sup> CAMARA DE SENADORES. Dictamen de las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Gobernación y Puntos Constitucionales, Tercera Sección de Estudios Legislativos y de Asuntos Relativos al Poder Federal, sobre el Decreto que reforma los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 28 de agosto de 1993, pp. XXIX a

Cuando el artículo 74 fracción I de la Constitución refiere: "...para calificar la elección de Presidente...en la forma que determine la ley...", en su momento cuestionamos a cuál de las dos leyes federales reglamentarias era a la que aludía, esto es, si debía ser el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el ordenamiento apropiado para regular la calificación de elecciones presidenciales por parte del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, o bien, si era la Ley Orgánica del Congreso de la Unión. Por su parte el citado código electoral reformado, no hizo referencia alguna a esta facultad, mientras que por cuanto hace a la Ley Orgánica señalada y su respectivo reglamento, una de trece años de vigencia y el otro de 58 años, nos encontrábamos en presencia de normas obsoletas, que no se ajustan a la realidad política de nuestro país, pues existían muchísimas situaciones inadecuadas, como la fecha de apertura de sesiones, la celebración de los períodos ordinarios, la fecha del informe presidencial y la integración del colegio electoral, creímos en un entonces, que serían estos últimos

ordenamientos en comento los que deberían regular estos temas, pero existían "...posiciones encontradas entre senadores y diputados han impedido actualizar las normas que rigen la vida interna del Poder Legislativo. Están de acuerdo en que se deben reformas la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso de la Unión; sin embargo, persisten las diferencias, principalmente sobre la pluralidad que debe caracterizar ambas cámaras...Si nosotros somos los que hacemos las normas y reformamos hasta la Constitución ¿cómo es posible que no hayamos sido capaces de hacer una ley orgánica y un nuevo reglamento? es la pregunta que se hacen los legisladores..." <sup>276</sup>. Actualmente, como ya se analizó, efectivamente es la Ley Orgánica citada la que regula este tema <sup>277</sup>

**EL SERVIDOR PUBLICO EN FUNCIONES.-** Una vez electo o declarado electo deja de ser candidato para convertirse en el servidor

---

<sup>276</sup> Vid. ZARATE VITE, Arturo. EL UNIVERSAL. "Posiciones encontradas han frenado las reformas a la Ley del Congreso", Primera Sección, lunes 24 de agosto de 1992, pág. 1 y 12.

<sup>277</sup> Diario Oficial del 20 de julio de 1994

**público en funciones.**

**No es representante del partido en el Congreso o Poder de la Federación, sino que se encuentra totalmente diferenciado de una situación partidista determinada y representa luego entonces al pueblo en general, a la Nación.**

**En la actualidad, existen diversas teorías que tratan de explicar la relación entre los elegidos (o parlamentarios) y sus respectivos partidos políticos. Dichas corrientes doctrinarias distinguen en esencia la representación popular y la representación fraccionaria.**

**La representación popular corresponde su desarrollo a partir de los siglos XVII y XVIII, en el contexto de las democracias directas, donde el elegido es el representante del elector, y se inspira en la noción jurídica de representación de derecho privado, es decir, en la**

teoría del mandato civil, según la cual una persona (el mandante) puede dar a otro (el mandatario) el derecho de actuar en su nombre, soportando la primera todas las consecuencias de los actos realizados por la segunda; sin embargo, la noción de la representación política en derecho público es bastante diferente de la teoría de la representación jurídica del derecho privado.<sup>278</sup>

La representación fraccionaria que parte de las interrogantes siguientes: ¿quién es representado por el mecanismo de la elección?, ¿cada elector en particular o la comunidad de los electores en su conjunto?. A su vez, hay dos tesis que se enfrentan al respecto, ambas bajo la base de que la soberanía pertenece al pueblo, pero difieren en la forma de interpretar la noción de *pueblo*, según se hace hincapié en los ciudadanos que lo componen o en la comunidad que ellos forman. La teoría rousseauiana llega a la convicción de que la soberanía del pueblo es la suma de las diferentes fracciones de

---

<sup>278</sup> vid. DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Barcelona, España, Ed. Ariel, 1988, pp. 72 y 73

soberanía que detentan todos y cada uno de los individuos en particular, por lo que cada ciudadano posee una parte del mandato que los electores otorgan a su elegido; pero esta teoría ha sido descartada en beneficio de la teoría de la soberanía nacional, gestada durante la Revolución Francesa y que se funda en la idea de que la soberanía no pertenece indivisa a los ciudadanos, sino a la *nación*, es decir, a la colectividad de ciudadanos considerada como un ser real distinto de los individuos que la componen, por lo que por pueblo se entiende a la nación y no a los individuos que la componen, y así atribuye el poder elector a éstos solamente como órganos encargados de designar a los representantes de la nación.<sup>279</sup>

De esta manera llegamos a lo que se ha denominado como mandato imperativo y mandato representativo, basados en la dos concepciones precedentes, de la soberanía popular y de la representación política. El mandato imperativo es a la representación

---

<sup>279</sup> IBIDEM, pp. 74 y 75



fraccionada, como el mandato representativo lo es a la de soberanía y la representación nacional. Efectivamente, en el mandato imperativo la designación de los diputados es un mandato dado por los electores a los elegidos para actuar en lugar suyo, el mandatario debe adaptarse estrictamente a las instrucciones de su mandante, aquí es donde los partidos políticos cobran principal interés, pues como señala Maurice Duverger en su obra Instituciones Políticas y Derecho Constitucional <sup>280</sup>, en ciertas constituciones africanas, la revocación la decide el partido político al que pertenece el elegido y en Europa algunos partidos políticos obligan a sus candidatos a firmar una dimisión con la fecha en blanco, que el partido utiliza si el elegido no le es fiel. Por su parte la teoría del mandato representativo alude a que si el conjunto de los diputados representa al conjunto de la nación, los representantes no están ligados por un mandato preciso recibido de sus electores, puesto que sus verdaderos mandantes no son éstos, sino la nación. "Esta, al tratarse de un ser colectivo incapaz de expresarse, no puede dar instrucciones a sus representantes,

---

<sup>280</sup> IDEM, Pág. 76

---

solamente les da el mandato de representarla, es decir, de expresarla. Así los diputados son libres en cuanto a sus actos y a sus decisiones, que son la expresión de la nación." <sup>281</sup>

No se puede negar que, "En adelante, se entenderá que el representante político, no obstante ser elegido por una fracción de la comunidad total, la representa íntegramente; que recibe un mandato general que lo autoriza a pronunciarse respecto de cualquier asunto sin necesidad de órdenes específicas y que su investidura no es para gestionar intereses particulares de un grupo o comunidad parcial, ni queda sujeta en su duración a la aprobación o desaprobación de sus electores". <sup>282</sup>

Más aún, el problema radica en la intervención de los partidos

---

<sup>281</sup> IDEM.

<sup>282</sup> ZORRILLA MARTINEZ, Pedro. "Valor e Implicaciones del Proceso Electoral Mexicano". Perfiles Jurídicos. Derecho Electoral Mexicano. México, Ed. UNAM, 1982, pág. 228

---

políticos en los regímenes democráticos, pues desempeñan un doble papel en la representación política, en primer lugar, encuadran o agrupan a los electores, es decir, a los representados, y por otra parte encuadran o agrupan también a los elegidos, es decir, a los representantes propuestos. Por lo que concluye Duverger que son una especie de mediadores entre elegidos y electores; y es el encuadramiento de los elegidos por el partido el que plantea el problema de su grado de dependencia respecto a los dirigentes de éste.<sup>283</sup>

Los grupos parlamentarios, aunque jurídicamente sean organizaciones independientes de los partidos políticos, en la realidad y en la mayoría de los casos se comportan como el brazo del partido en las instituciones representativas. Cada grupo parlamentario constituye fundamentalmente la proyección de un partido en el seno del Congreso o Parlamento, pero, sostiene Santaolalla Lopez, que

---

<sup>283</sup> Loc cit. pág. 93

---

"...sin perjuicio de ello...y sobre la centralización que comportan las modernas organizaciones partidistas, no puede decirse, no debiera decirse, que los grupos parlamentarios supongan un instrumento inerte en manos de los primeros. Antes al contrario, se enfrentan con una serie de características que explican su vida propia y hasta su propia personalidad." <sup>284</sup>

Para empezar, no puede decirse que los elegidos y los grupos parlamentarios actúen en todo momento como agentes subordinados de los partidos, ya que, como sostiene el autor en cita, Santaolalla, "...hay muchos casos en que unos mismos dirigentes lo son a la vez de los grupos parlamentarios y de los partidos políticos, por lo que la subordinación debe referirse a aquellos, más que a una relación entre estos últimos. Históricamente, muchos partidos nacieron como prolongación de grupos parlamentarios, de tal modo que los líderes de los primeros dirigían también a los segundos, y, de otra parte, no es

---

<sup>284</sup> Vid. SANTAOLALLA LOPEZ, Fernando. "Partido Político, Grupo Parlamentario y Diputado". Derecho de Partidos. Madrid, España, Ed. Espasa Calpe, 1992, pp. 95-18

ocasional hoy día el hecho comentado de dirección de ambas organizaciones por unas mismas personas, situación particularmente relevante en las mayorías gobernantes, donde partido y grupo parlamentario se subordinan a la dirección de unos líderes integrados en el Gobierno." <sup>285</sup>

Es de gran interés la lectura de la obra a que nos hemos referido, del autor español Don Fernando Santaolalla, pues hace una serie de afirmaciones que pueden perfectamente encuadrar en nuestra política mexicana; qué diéramos por transcribir todo lo dicho por él, sin embargo, a continuación se citarán algunas de sus ideas, las cuales las hacemos propias, por comulgar a la letra con ellas.<sup>286</sup>

Así pues que, la misma postulación de candidatos por los partidos políticos subraya esta dependencia de los grupos. A su vez

---

<sup>285</sup> IDEM, pág. 97

<sup>286</sup> IDEM. pp. 93 a 118

---

los estatutos de los partidos suelen contemplar como órganos propios y, por ende, dependientes, a los grupos respectivos, en los Congresos, por lo que se reconoce una primacía, aunque no absoluta, de los partidos políticos. Y ocurre que el ámbito o campo de proyección de partidos, grupos parlamentarios y representantes se encuentra en una situación de interdependencia, ahora bien, que exista una primacía de uno de estos tres factores no significa ni debe significar una anulación de los restantes. Podrán estar subordinados a los primeros, pero no hasta el punto de transformar su existencia en mera ficción. En la organización interna de grupos parlamentarios y especialmente de partidos políticos existen dos principios antagónicos: por un lado, la necesidad de disciplina y orden y por otro, la necesidad de democracia interna; son principios que pugnan entre sí, y de su mayor o menor influjo puede estarse a unos partidos y grupos más o menos participativos, más o menos disciplinados.

La opinión pública, valora que los partidos políticos se presenten con unos dirigentes perfectamente destacados, con

---

programas definidos y sin especiales divisiones internas. En la misma medida rechaza a aquellas organizaciones en que un sistema más abierto y participativo testimonia amplias polémicas o luchas internas. Reacción enteramente lógica, pues es de suponer que a un partido al que le cuesta cuidar de sus propias provisiones, mal podrá hacerse cargo de los delicados mecanismos de poder del Estado. Por consiguiente para triunfar electoralmente es irrenunciable poseer un mínimo de cohesión interna, o mejor, un alto grado de cohesión, lo cual sólo puede lograrse, dicho sin ambages, a base de disciplina y jerarquía. Pero lo anterior nos lleva a que un militante pueda presentar su candidatura para una elección interna partidista, pero en cambio carece de toda protección frente a una eventual sanción disciplinaria, incluida la de expulsión del partido por violación al principio de disciplina partidaria. Así las cosas, llega a plantearse la cuestión decisiva sobre quién es realmente el representante ¿el parlamentario individual o el partido político?, o lo que es lo mismo, ¿cuál de los dos es el titular del escaño?. Tal vez, como dijera Kelsen, entender la relación pueblo-miembros del parlamento en términos de representación es complicar el problema y dificultar la respuesta, ya

que la supuesta representación parlamentaria en nada se parece a la representación en sentido estricto, sin embargo estamos fácticamente (de hecho) y aún de iure (de derecho a través de sus estatutos) frente a una representación *sui géneris*.

La cuestión, como es sabido, se ha suscitado a raíz de casos de *transfugismo o dimisión*, esto es, de abandono del partido o grupo en el que un parlamentario ha sido elegido, para integrarse a otro distinto, incluso opuesto al primero; o bien, en los casos de la pérdida del registro del partido la cual no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido, quienes integran la legislatura sin que, en principio, *representen* a partido alguno.

El debate de la licitud en el caso del transfugismo no se ha hecho esperar; sin embargo, esta actitud denota el reconocimiento de que el parlamentario o legislador no es representante de un partido o



---

sector social concreto, sino del pueblo en su conjunto.<sup>287</sup>

Existen autores que optan por avalar la corriente contraria, es decir, consideran que hoy en día ya "...no se vota a personas, sino a programas, líderes y logotipos de partidos. Lo que significa que con sus ventajas o sus inconvenientes, los partidos se convierten en los únicos o auténticos protagonistas de la mecánica electoral...La razón es muy simple: el carácter más definidor de los partidos es el de ser, ante todo, organizaciones sociales que, a través de militantes, simpatizantes e, incluso, votantes, expresan intereses sociales concretos y contradictorios. Ello quiere decir que en todo proceso electoral las bases sociales de los partidos actúan primero como votantes y electores. Ahora bien, al convertirse el partido en sujeto pasivo de la relación electoral, esos votantes no lo son tanto de las personas que componen las listas de la propia organización de la que

---

<sup>287</sup> En este punto recomendamos la lectura de GONZALEZ ENCINAR, José Juan. "Constitución y Partidos Políticos. El caso de España", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, México, 1993, ed. UNAM, pp. 874 a 878

---

socialmente forman parte, con lo cual los partidos políticos aparecen como representantes y representados al mismo tiempo. Por un lado son representantes en cuanto confeccionan listas, seleccionan candidatos y hacen que las campañas electorales no giren en torno a las personas sino en torno a los programas, los logotipos y los líderes (que, a veces, ni siquiera se presentan como candidatos). Por otro lado son representados en cuanto sus propias bases sociales, bien como militantes, bien como simpatizantes, actúan como sujetos activos en la relación electoral...Ni cada representante representa ya a la totalidad de la nación, ni todos los representantes representan a cada uno de los individuos...Han sido estas transformaciones de la democracia representativa del presente, las que han conducido a un importante sector de la doctrina (Ambrosini, Hula, Adler, Morstein, Marx, Radbruch, Strale, Kaufman, etcétera), a sostener que el mandato de los diputados no es un mandato otorgado por el pueblo sino un mandato de partido (parteigebundenes Mandat) y que, por tanto, es a los partidos políticos a quienes corresponde su titularidad. De hecho, en la praxis parlamentaria, de todos los países, se comprueba cada día la efectividad de ese aserto. Son los partidos y

---

los grupos parlamentarios los que condicionan y determinan de una manera absoluta la conducta de los diputados." <sup>288</sup>

Ahora bien, la cuestión no estriba en dilucidar a quién le corresponde la titularidad del mandato, sino en precisar la debida actuación de los representantes para hacer valer sus razones jurídicas cuando entran en colisión con sus propias organizaciones partidistas.

Efectivamente, como ya se mencionó, nos enfrentamos de esta forma a dos supuestos diferentes y que se contradicen entre sí. Por una lado, y conforme al principio clásico de representación y a la lógica implícita en la prohibición del mandato imperativo, no es cuestionable que la titularidad del mandato corresponde jurídicamente al diputado y, por tanto, sólo él puede ejercer y disponer de esa titularidad. Pero, por otro lado, no es menos claro que, de acuerdo con la lógica de la democracia de partidos y del principio de

---

<sup>288</sup> Cfr. VEGA GARCIA, Pedro de. "La crisis de la representación política en la democracia de partidos", *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, México, Ed. UNAM, 1993, pp. 194 a 196

proporcionalidad electoral, la representación individual del diputado y las actuaciones parlamentarias de éste, deben quedar en todo caso encuadradas en la acción global del partido, para que la relación entre composición política del Parlamento y composición política del cuerpo electoral, no sufra alteraciones ni conmociones notables. Es entonces cuando el mandato representativo del diputado, se convierte *de facto* en un mandato imperativo condicionado por las órdenes del partido al que pertenece. Sin embargo, el problema radica cuando el diputado o representante, en lugar de aceptar voluntariamente la disciplina del partido, opta por hacer imperar sus propias determinaciones, gestando que los partidos políticos recurran a medidas como las dimisiones en blanco, multas, sanciones, etc. cuyo objetivo no es otro mas que el de mantener la disciplina y el de impedir que el conflicto se produzca, reafirmando el régimen oligárquico y monopolizador de partidos <sup>289</sup> <sup>290</sup>.

---

<sup>289</sup> IDEM.; Vid. BERLIN VALENZUELA, Francisco. "La crisis de los partidos políticos en el mundo contemporáneo", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, México, 1993, Ed. UNAM. pp. 481 a 488

<sup>290</sup> En agosto y septiembre de 1993, causó sorpresa a la opinión pública nacional el hecho de que cinco diputados y dos senadores de la República, del Partido Revolucionario Institucional, optaron por votar, de manera personal, en contra de las reformas al párrafo I del artículo 82 de la Constitución, para algunos fue incluso un acto de indiciplina que debería ser sancionado

Actualmente, la afiliación partidista en el Congreso es muy importante, a nivel constitucional se sostiene que, "...para garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en las Cámaras...", existen las agrupaciones de los diputados y senadores (artículo 70 de la Constitución General; por lo que esta disposición constitucional y aquella correspondiente en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dejan entrever que hay diputados de primera y otros de segunda, estos últimos a los que hay que apoyar y ayudar para que desempeñen sus funciones de representantes populares. Esto es, el texto expreso del artículo 31 de dicha Ley Orgánica sostiene a la letra: "...Los diputados que dejen de

---

por el PRI, para otros es una forma de demostrar que al interior de un partido político se permiten los disensos y las diferencias de opinión. Vid. OVACIONES 10 de septiembre de 1993, pág. 10

En un artículo periodístico de Alberto Ramírez, transcribe lo dicho por el Presidente de la Comisión de Desarrollo Económico y Social del Senado de la República, Jesús Padilla Padilla: "Todos los partidos políticos mantienen normas de conducta para sus militantes, pero ello no impide que se pueda externar una opinión personal sobre cualquier asunto; en el PRI, jamás se ha impuesto un tapabocas, ni se impide a los legisladores opinar sobre algún tema de debate nacional... Aseguré que en muchos casos se debe considerar que los intereses fundamentales de México están por encima de los intereses propios o personales. Y muchas veces -agregó- no pudiendo estar absolutamente de acuerdo, se requiere que los legisladores sean congruentes con las necesidades de los mexicanos y no con las necesidades personales o de algún grupo de poder", por su parte Terán Terán, en el mismo artículo de Alberto Ramírez, sostuvo que "...el hecho de que una gran parte de legisladores priistas se hayan manifestado en contra de que se reforme el 82 constitucional, les demostrará que es posible vivir sin la subordinación, por lo que esto es un buen principio y ojalá sigan adelante". Vid. UNO MAS UNO, 31 de agosto de 1993, pág. 4

pertenecer a un grupo parlamentario, sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partido, debiéndose guardar las consideraciones que a todos los legisladores, y apoyándolos en lo individual, conforme a la posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus funciones de representación popular"; sin embargo, lo trascendente es que en ley se sostiene que son **representantes del pueblo** y no de los partidos políticos aún y cuando se haya enfatizado la existencia de *diputados sin partido*.

Sin embargo, la representatividad no se logra ni se impone por obra y arte de una fórmula jurídica o de una norma. Tener representatividad es un fenómeno social que depende de factores mucho más complejos y sutiles <sup>291</sup>, la representatividad se tiene o

---

<sup>291</sup> No se puede tomar en cuenta la representatividad en razón del padrón total, que es el universo electoral registrado, porque como dijera Agustín Llamas Mendoza, "Generalmente, con la mayoría relativa es suficiente para que cualquier candidato electo sea representativo y gobierne legítimamente. Sin embargo, existen casos en los cuales la representación no es totalmente clara: Chihuahua a nivel estatal, y las elecciones presidenciales de 1988. En el primer caso, independientemente del deber ser, que por otro lado, nadie toma en cuenta, ni electores, ni partidos políticos, el punto central está en la legitimidad de los candidatos ganadores. Ganadores entre comillas porque, por ejemplo en Chihuahua, con 67.08 por ciento de abstencionismo de las elecciones de 1991, el PRI obtuvo, 20.23 por ciento del sufragio; y ésto quiere decir que ganó 20.23 por ciento de 32.92 por ciento de la votación efectiva o sea 6.65

no se tiene, en virtud de lo que hace u omite aquél a quien otro le demanda que haga; por lo que ello implica que los diputados o senadores de un partido político cumplan lo mejor posible ese protagonismo de dar presencia a quienes fueron sus electores. Como bien dijera BIDART CAMPOS, implica una red comunicativa que acerca -o aleja- a los elegidos con sus electores, de forma que los segundos estén a la postre conformes con la gestión de los primeros<sup>292</sup>. La representación es de carácter público; es decir, en ella se halla el interés del Estado (por tanto no posee las mismas características de la representación de carácter privado), porque la finalidad que se persigue es que el representante cumpla en la mejor forma su función, con completa independencia, sin presión de ningún género y que su único motor de actividad consista en conseguir el bienestar de la Nación<sup>293</sup>.

---

por ciento votos efectivos del padrón electoral total de 1991, ¿Es legítimo gobernar con ese porcentaje de 6.65 %? Vid. LLAMAS MENDOZA, Agustín. "Representación Vs. Legitimidad". EL FINANCIERO, 02 de junio de 1993, pág. 34.

<sup>292</sup> BIDART CAMPOS, Germán. "Democracia y Representación". Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Ed. UNAM, 1993, pp. 21 a 33.

<sup>293</sup> CARPIZO MC GREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales, México, Ed. UNAM, 1983, 2a. ed. pág. 159

---

De todo lo anterior se colige que "Una sola premisa es la savia natural del sistema político mexicano y su consecuente sistema electoral: que los intereses de la Nación y la Patria se sobreponen a cualquier otro interés, sea de partido o de individuo" <sup>294</sup>.

---

<sup>294</sup> RODRIGUEZ LOZANO, Amador. "El Sistema Electoral Mexicano", Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Ed. UNAM, 1988, Mayo-Agosto. No. 8, Año III, pág. 423



## **CAPITULO CUARTO**

**El sumo rigor del derecho viene a ser suma injusticia. CICERON.**

---

## ANALISIS DEL DERECHO DE LOS PARTIDOS POLITICOS A REGISTRAR CANDIDATOS A CARGO DE ELECCION POPULAR.

### CONSIDERACIONES GENERALES.

El Derecho Electoral Mexicano y particularmente la legislación en la materia, han sufrido innumerables cambios, los cuales por lo general redundan en una mejor y mayor reglamentación de las figuras jurídico-electorales e instituciones políticas de nuestro país.

En efecto, ¿quién hubiera pensado en 1977 (por decir una fecha) que en una década más adelante se daría inicio a un contencioso jurisdiccional mixto en la materia <sup>295</sup>?, ¿...que ello sería el punto de partida o cimentación ferrea de una serie de

---

<sup>295</sup> Sobre "sistemas contenciosos" pueden consultarse: FIX-ZAMUDIO, Héctor. "Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral". Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Ed. UNAM, II, 1992, pp. 1 a 42; OROZCO HENRIQUEZ, Jesús. "La calificación de las elecciones en el Derecho Comparado", obra inédita, conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral impartido en la sede del Tribunal Federal Electoral, el 26 de junio de 1992, Tema XVIII, Primer Módulo, Sección II, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

organismos y autoridades en materia electoral, que con el transcurso del tiempo se han ido perfeccionando, acrisolando y dando cabida a más complejas y fuertes instituciones?, ¿quién hubiese pensado en un Tribunal Federal competente por razón de la materia en cuestiones electorales?. Difícil nos resulta dar una respuesta certera, pues entramos al campo de lo profético.

Sin embargo, así como se han consolidado fuertemente, en nuestro medio, esas figuras e instituciones jurídicas en comento <sup>296</sup>, también han subsistido vestigios o letargos de una situación legal en torno a la esfera jurídica de los candidatos -tema central de este trabajo doctoral-, que en lugar de llevarnos por una senda en pro del esclarecimiento de sus derechos, nos han llevado a arrastrar conjeturas y pérdidas en el ejercicio de sus potestades electorales.

---

<sup>296</sup> Para el Magistrado J. Fernando Franco González S., Presidente del Tribunal Federal Electoral, la reforma electoral en México, "...introduce avances y mejoras, particularmente en la organización de las elecciones con el Instituto Federal Electoral, en el sistema de medios de impugnación y en la organización y competencia del Tribunal Federal Electoral. Es un gran esfuerzo para darle mayor certeza, objetividad e imparcialidad a los procesos electorales". Vid. "La Reforma Electoral en México", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. La Reforma Electoral en Latinoamérica, CAPEL, IIDH, San José, Costa Rica, 1990, pág. 214

Si damos un recorrido somero y a grandes pinceladas sobre los antecedentes legislativos en esta materia, a partir de nuestra vigente Constitución Política, encontramos que los candidatos no sólo tenían el derecho reconocido en ley para realizar campañas electorales, reuniones y mítines en favor de su postulación, sino inclusive gozaban del reconocimiento de una serie de prerrogativas que por sí sólo (y no en coadyuvancia de partido político alguno), les garantizaba su participación activa y directa, en la integración de la representación nacional. Veamos tan solo como un ejemplo ilustrativo el postergado artículo 107 de la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de Julio de 1918 que tutelaba la existencia de candidaturas independientes, dándole plenos efectos jurídicos a los actos realizados por éstas y equiparándolas a las candidaturas partidistas; dicho artículo decía ad litteram:

*"Artículo 107.- Los candidatos no dependientes de partidos políticos tendrán los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos, siempre que estén apoyados por cincuenta ciudadanos del distrito, que hayan firmado su adhesión voluntaria en acta formal; que tengan un programa político al que deben dar publicidad y se sujeten a los requisitos prevenidos*

*en las fracciones VII y VIII del artículo anterior.*

*"Para que un candidato independiente a Senador o Presidente de la República sea registrado, bastará que llene las condiciones anteriores; pero sólo se exigirá que se encuentre apoyado por cincuenta ciudadanos de cualquier distrito electoral del Estado."<sup>297</sup>*

Las fracciones VII y VIII mencionadas en el primer párrafo del artículo transcrito se referían a los plazos en que debían ser registradas las candidaturas en la cabecera del Distrito Electoral, si se trata de Diputados o en la capital del Estado, si de Senadores o de Presidente de la República, así como el derecho a nombrar representantes, en las diversas municipalidades dentro de los plazos marcados por la ley.

En 1946, al publicarse y entrar en vigor la Ley Electoral Federal el 7 de enero, quedó abrogada la ley anterior y se dió inicio a una nueva legislación en la materia que vendría a ser transformadora del régimen existente, hasta entonces, respecto de las candidaturas

---

<sup>297</sup> V. GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988. Op. cit., pág. 234.

independientes, para pasar ahora al llamado "monopolio de los partidos", pues a partir de entonces a la fecha, invariablemente ha sostenido el legislador ordinario el derecho exclusivo de los partidos políticos a solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Así tenemos el artículo 60 de esta ley de 1946, el artículo 68 de la ley de 1951, el artículo 107 de la Ley de 1973, el artículo 165 de la ley de 1977, el artículo 217 del Código de 1987 y el artículo 175 del Código vigente.

Efectivamente, hoy en día la ley electoral reconoce en favor de los partidos políticos el derecho exclusivo de registrar candidaturas, éllo ha llevado a algunos autores a sostener que "...los registros de candidatos son monopolios de los partidos, pues nadie puede ir a registrarse por su cuenta; sin embargo el votante puede votar por un candidato no registrado, lo cual plantea el problema acerca de si el voto por candidato no registrado constituye una mera curiosidad estadística o es un voto válido".<sup>298</sup>

---

<sup>298</sup> ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, Colección Leyes Comentadas, Ed. Harla, pág. 380.

¿En dónde radica el fundamento constitucional de tal exclusividad?, ¿qué precepto de la constitución sostiene que sólo los partidos políticos sean los únicos legitimados para el ejercicio del derecho a registrar candidatos?, ¿por qué subsiste legalmente que las boletas electorales contengan el espacio para candidatos o fórmulas no registradas?

Al margen de dar una respuesta certera, pretensión por demás inmerecida, a continuación se dejarán asentadas algunas ideas personales producto de serias y sinceras reflexiones. "VIVERE EST COGITARE" (Pensar es vivir) CICERON.

Todo ciudadano tiene entre sus prerrogativas constitucionales:

- 1.- Participar en los procesos electorales con su voto; y
- 2.- Ser candidato a todo cargo de elección popular; y a todo empleo o comisión de nombramiento.

Candidato entonces, es todo ciudadano que puede ser electo o nombrado para desempeñar cargos, empleos o comisiones, y por ello hay candidatos:

- a).- Para elección popular; y
- b).- Para nombramiento.

Como ya se analizó previamente, ambos son candidatos, pero a uno se le otorga el cargo, empleo o comisión por elección popular y al otro por nombramiento. No debe restringirse el término de candidatos, exclusivamente a aquellos sujetos de los derechos electorales activos y pasivos para ser postulados a cargos de elección popular <sup>299</sup>, pues aún el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales otorga igual denominación a aquellos ciudadanos mexicanos sujetos a nombramiento, cuando por ejemplo hace referencia a los casos específicos de *Consejeros Ciudadanos*, miembros del Consejo General y de *Magistrados* de las respectivas

---

<sup>299</sup> Cfr. Diccionario Electoral. CAPEL, IIDH, Costa Rica, 1989, pág.81; PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, México, 1981, pág. 216



Salas Central y Regionales del Tribunal Federal Electoral, toda vez que de los numerales 74 párrafo 5 y 269 párrafo 2 del ordenamiento citado se desprende tal aseveración.

Jamás podría decirse que los funcionarios electorales antes mencionados hayan sido "electos popularmente", o "para cargo de elección popular". Por otra parte, los entonces Magistrados Ciudadanos miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y los Magistrados de las respectivas Salas del Tribunal Federal Electoral, fueron nombrados integrantes de dichos organismos conforme al "Decreto por el que se designan los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral" (sic)<sup>300</sup>, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día miércoles 3 de octubre de 1990.

Por su parte los diversos acuerdos publicados en los Diarios Oficiales

---

<sup>300</sup> En ese mismo Decreto se contiene la lista de los Magistrados nombrados para cada una de las Salas del Tribunal Federal Electoral, de acuerdo a lo prevenido en el artículo segundo del mismo Decreto, pp. 3 y 4.

de fechas 11 de julio de 1994 y 8 de agosto del mismo año, establecieron las designaciones de Consejeros Ciudadanos de diferentes Consejos Distritales, mediante el acuerdo tomado por las respectivas Juntas Locales Ejecutivas en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 100 párrafo 1 inciso d) del código electoral para designar a los candidatos a ocupar vacantes en los cargos de consejeros ciudadanos.

A mayor abundamiento, en el caso especial de aplicación de los artículos transitorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el precepto Decimosexto estableció (en 1990) que en tanto el Congreso de la Unión o la Cámara de Diputados expidiera los ordenamientos para establecer las reglas y procedimientos para la elección, o en su caso insaculación, de los consejeros magistrados, que deben integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y de los magistrados del Tribunal Federal Electoral, se estará a las reglas prescritas por ese numeral: "El Presidente de la República propondrá a la Cámara de Diputados una lista de por lo menos doce candidatos propietarios, y otra de dieciséis

candidatos suplentes... y al hacer la elección, o en su caso la insaculación, de los consejeros magistrados suplentes, la Cámara de Diputados determinará el orden en el cual los nombrados suplirán las ausencias de los titulares o integrarán el Consejo General en el supuesto previsto por el artículo 75 de este Código". Igual situación guarda el caso del nombramiento de los magistrados titulares y suplentes del Tribunal Federal Electoral.

Pudiera pensarse en los ejemplos antes mencionados que, inclusive en estos casos, son candidatos electos indirectamente en segundo grado <sup>301</sup>; sin embargo, se reitera la idea de su nombramiento y no de su elección -en éstos o en otros ejemplos más-, por múltiples razones, que no nos detendremos a comentar, para no distraer la atención del tema central de este estudio.

---

<sup>301</sup> Respecto de las elecciones por sufragio directo o indirecto consúltese la obra de COTTERET, Jean Marie y Claude EMERI. Los sistemas electorales, Barcelona, 1973, pág.45; y BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia, México, Ed. FCE, 1989, pp. 32 a 50.

**FUNDAMENTACION CONSTITUCIONAL.**

Una vez asentado el hecho de que puede haber candidatos para elección popular y candidatos para nombramiento, fijaremos nuestra atención en aquéllos más que en éstos, pues lo que nos interesa principalmente es el tratar de dar una interpretación particular o doctrinal de los alcances de ese derecho monopólico de los partidos políticos para registrar candidatos, en los términos antes expuestos, a la luz del derecho constitucional.

Mencionábamos líneas arriba, que no está muy clara la constitucionalidad del requisito prescrito en el artículo 175 del Código electoral multicitado, pues como dijera el Licenciado Don Jose Luis de la Peza, Magistrado de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, "... es de dudosa constitucionalidad a la luz del artículo 35 fracción II constitucional si, como parece lógico, la condición contenida en la última frase de dicho precepto '...teniendo las calidades que establezca la ley' dan fundamento a los requisitos subjetivos de elegibilidad, pero no así a la necesidad de ser postulados por un

partido político".<sup>302</sup>

### ANALISIS DEL ARTICULO 35 CONSTITUCIONAL.

Efectivamente, teniendo a la vista el numeral 35 constitucional (con el cual hemos venido trabajando), no se demuestra que la prerrogativa del ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección popular, tenga forzosamente que estar condicionada al ejercicio en exclusiva de algún partido político. ¿Dónde quedó la prerrogativa del ciudadano?, ¿o debemos decir, ahora, que se trata de una prerrogativa del partido político?. Ese alcance no lo tutela la Constitución.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es, como dijera Chuayffet Chemor, "...la carta fundamental que

---

<sup>302</sup> "Delimitaciones conceptuales de capacidad, personalidad, legitimación y representación". Conferencia dada durante el Curso de Especialización en Justicia Electoral impartido en la Sede del Tribunal Federal Electoral. Sala Central, el día 24 de agosto de 1992. Obra inédita pp. 13 y 14.

mayor tiempo ha regido nuestra historia como nación independiente, y durante estos tres cuartos de siglo de vigencia ha sido objeto de múltiples reformas en materia de representación política, promulgándose ocho códigos o leyes electorales (1917, 1918, 1946, 1951, 1973, 1977, 1987 y 1990), cuyo propósito primordial ha sido el perfeccionamiento de nuestra democracia, ampliando la participación política de los ciudadanos y fortaleciendo un sistema competitivo de partidos políticos".<sup>303</sup>

Recordemos que, originalmente el texto de la Constitución de 1917 no contenía mención alguna a los partidos políticos, si bien supuso su existencia en tanto que los artículos 9 y 35 establecieron el derecho de los ciudadanos mexicanos de asociarse y reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país, dejando a la ley secundaria su ordenación, pero no es sino hasta el año de 1963 cuando el término "partido político" se introduce en nuestra

---

<sup>303</sup> CHUAYFFET CHEMOR, Emilio. "El sistema Representativo Mexicano en la Constitución de 1917". Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México, Ed. UNAM, IJ, 1992, pág. 407

Constitución, con motivo de la reforma electoral que estableció el sistema de diputados de partido; y sólo hasta 1977 es cuando se incorpora plenamente el partido político al sistema constitucional mexicano, al reformarse el contenido del artículo 41.<sup>304</sup>

Por su parte el artículo 35 constitucional desde el 17' a la fecha sólo ha sufrido una reforma reciente (el 6 de abril de 1990 en la que se modificó la fracción III respecto a la prerrogativa de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país)<sup>305</sup>, sin que se relacione con las fracciones I y II que se analizan; por lo que puede concluirse que, sobre el particular, no ha sufrido modificación alguna desde el constituyente de Querétaro.

---

<sup>304</sup> IDEM. pág. 412; Vid. BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, México, Ed. Porrúa, 1980, pp. 145 a 180; DE ANDREA SANCHEZ, Francis José. "Artículo 41", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, Ed. Colección Popular Ciudad de México, Serie Textos Jurídicos, UNAM, IJ, 1990, pág. 178; DE ANDREA SANCHEZ, Francisco José. "Partidos Políticos", Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1987; NUNEZ JIMENEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, México, Ed. FCE, 1991, pp. 76 a 86.

<sup>305</sup> SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los Regímenes Revolucionarios 1917-1990. México, SPP, 1982, pág. 115; CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION. LII LEGISLATURA. Derechos del Pueblo Mexicano México a través de sus Constituciones, México, Ed. Porrúa, 1985, Tomo V, pp. 35-1 a 35-14

Es importante encontrar los alcances interpretativos de lo que debe entenderse por "...calidades que establezca la ley", según el mandato fundamental.

"Calidad", del latín "qualitas" se refiere al conjunto de cualidades de una persona, al "...estado de una persona, su naturaleza, su edad y demás condiciones y circunstancias requeridas para un cargo o dignidad" <sup>306</sup>.

Veamos un poco los antecedentes legislativos. Por su parte, la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918, aplicable durante la vigencia de la Constitución de 1917, regulaba en sus artículos 37 a 46 a "los electores y a los elegibles", considerando lo siguiente:

*"Artículo 37. Son electores y por tanto tienen derecho*

---

<sup>306</sup> Vid. PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Op. cit. pág. 208; puede también consultarse a ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, México, 1974, pág. 392, el cual redonda en condiciones inherentes a la persona, "a la nobleza y lustre de sangre"; Vid. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, Madrid, España, 1941, 16ª ed., pág. 222



*a ser inscritos en las listas del censo electoral de la sección de su domicilio respectivo, todos los mexicanos varones mayores de diez y ocho años, si son casados, y de veintiuno si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos e inscritos sus nombres en los registros de la municipalidad de su domicilio.*

*"Artículo 41. Son elegibles para el cargo de diputados al Congreso de la Unión, todos los que teniendo la calidad de elector reúnan, además, los siguientes requisitos:*

*I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y haber cumplido veinticinco años de edad el día de la elección;*  
*II. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de ella.*

*La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular o desempeño de funciones diplomáticas representando a la Nación".*

*"Artículo 42. Son elegibles para el cargo de senador al Congreso de la Unión, todos los que, teniendo la calidad de elector, reúnan, además, los requisitos que señala el artículo anterior para ser diputado, salvo el de la edad, que será de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.*

*"Artículo 44. Son elegibles para el cargo de Presidente de la República, todos los que, reuniendo la calidad de elector, reúnan, además, los siguientes requisitos:*

*I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, con treinta y cinco*

*años cumplidos el día de la elección.*

*II. Haber residido en el país continuamente, durante todo el año anterior al día de la elección.*

*"Artículo 46. Los que acepten o propaguen sus candidaturas a algún cargo para el cual no son elegibles, sufrirán las penas que señala esta ley".*<sup>307</sup>

Esta ley invocada, no exigía que el registro de candidatos debiera hacerse por parte de los partidos políticos, como sí lo exigieron paulatinamente los demás ordenamiento<sup>308</sup>, por lo que las calidades a que se refería el legislador eran las de ser elector, esto es eran las condiciones de nacionalidad, sexo, edad, estado civil, situación jurídica y condición legal:

- 1.- Nacionalidad: Todos los mexicanos por nacimiento.
- 2.- Sexo: varones.
- 3.- Edad: mayores de veinticinco o treinta y cinco años dependiendo de cada "elegible".
- 4.- Estado Civil: solteros o casados (de ello dependía la

---

<sup>307</sup> GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. pp. 228 y 229

<sup>308</sup> Vid. Supra pág. 490, in fine.

edad para tener la calidad de "elector").

- 5.- Situación Jurídica: en pleno goce de sus derechos políticos.
- 6.- Condición legal: inscritos sus nombres en el registro de la Municipalidad de su domicilio y acreditar los requisitos de residencia, vecindad o ser oriundo del lugar o vecino de él, en su caso.

Actualmente lo anterior ha cambiado como se expondrá a continuación.

#### **ANALISIS DE LOS ARTICULOS 55, 58 Y 82 CONSTITUCIONALES.**

Hoy en día no puede pensarse en que dichas calidades deban de ser satisfechas en los términos antes mencionados, pues, es de sumo conocido el derecho a sufragar que se le ha conferido a la mujer a partir del año de 1953, al reformarse el artículo 34 constitucional y entrar en vigor la Ley Electoral de 1954; igualmente, en torno a los

demás requisitos puede decirse que por lo que respecta a la edad, como ya se dijo, ahora es de veintiun años para el caso de candidatura a Diputado, treinta para Senador y treinta y cinco para Presidente de la República, conforme lo enuncian los artículos 55, 58 y 82 constitucionales. Estos mismos preceptos de la Carta Magna establecen ahora las condiciones a las que deben sujetarse aquellas personas que sean electas para dichos cargos de elección popular a efecto de que posteriormente sean declarados elegibles para ocupar el cargo correspondiente. Por lo que atañe al estado civil, referido en el apartado anterior, éste ya no es obstáculo alguno para tener la calidad de elector y mucho menos para la de elegible. Nótese en todo ésto que en ningún momento estos preceptos establecen la obligación de ser registrada la candidatura por un partido político, e inclusive, ni los artículos correlativos del Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (entre los que contamos el numeral 7) que incrementan los "requisitos" para ser Diputado o Senador, se encuentra tal supuesto, como sí está en la norma secundaria aquel referido al hecho de estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar.

Para que el derecho vigente esté acorde con la realidad político-social del país debería estar contenido en estos artículos constitucionales el supuesto de que para ser Diputado, Senador o Presidente de la República (referido sea a cargos federales), debe estar inscrita su candidatura por el partido político o coalición que lo postuló. Lo anterior por varias razones:

PRIMERO.- Porque la ley vigente, como ya lo hicimos notar, no reconoce validez alguna a los votos emitidos en favor de candidatos no registrados, según las reglas que para la validez o nulidad de los votos estipula el artículo 230 del Código aplicable, ordenando que aquéllos se asienten en el acta por separado, sin que se incluyan en el cómputo de votos válidos.

SEGUNDO.- Porque el registro de candidatos acredita por un lado la aceptación de la candidatura por parte del sujeto que fué postulado, y por otro lado acredita que los candidatos registrados fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político; además de delimitar el conjunto de actividades

que llevarán a cabo los candidatos conforme a la plataforma electoral que sostendrán a lo largo de las campañas políticas, de acuerdo a lo prevenido en los artículos 176, 178, 182 y demás relativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; amén de ser titulares de los derechos y obligaciones conferidos por este ordenamiento a partir de su inscripción en el registro; de otorgarles el derecho a que se asiente su apellido paterno, materno y nombre completo en las boletas, para que los votos cuenten en su favor por estar legalmente registrados.

TERCERO.- Porque el registro de candidatos no tiene meros efectos declarativos sino constitutivo, de tal manera que los derechos provienen del acto jurídico mismo, es decir, de la inscripción cuya finalidad no se limita a darle publicidad al acto, sino constituir el derecho <sup>309</sup>, toda vez que, en este caso, el registro se entiende como un elemento más de elegibilidad; es decir, no puede ser electo un candidato que no haya obtenido previamente el registro

---

<sup>309</sup> Cfr. "REGISTRO PÚBLICO, EFECTO DE LAS INSCRIPCIONES HECHAS EN EL". Semanario Judicial de la Federación, 1985, Cuarta Parte, Tercera Sala, Tesis 255, pág. 723

correspondiente ante el Consejo Distrital, Local o General, en los plazos legales y conforme a las exigencias normativas que encierran las disposiciones 175 a 181 del Código vigente.

CUARTO.- Porque conforme a la tónica anterior, luego entonces, estamos en presencia de dos grandes requisitos de elegibilidad los intrínsecos y los extrínsecos. Los intrínsecos serían los referentes a las calidades personales de los sujetos elegibles y los extrínsecos a las condiciones y requisitos legales que los envuelven. Entre los primeros están: la nacionalidad, la edad, la residencia, la vecindad; y entre los segundos: no ocupar los cargos enunciados por la constitución y por la ley para poder ser elegible o separarse de ellos en el plazo fijado en la norma, no estar impedido por ley para ser elegible, estar inscrito en el Registro Federal Electoral, contar con su credencial para votar, y estar legalmente inscrita su candidatura; y

QUINTO.- Porque reiteradamente, en el transcurso de 1946 a la fecha el legislador ordinario ha puesto énfasis en los efectos del registro de candidatos, cuyo derecho exclusivo corresponde a los

---

partidos político; consideramos que el propósito es que el sujeto a cooptación popular tenga un origen sustentado en las necesidades sociales, cuente con el apoyo de las mayorías, y represente fielmente los principios ideológicos de carácter político, económico y social en la vida democrática de nuestro país, permitiendo que esas entidades de interés público (partidos políticos) cumplan con una de las finalidades constitucionales como la de contribuir a la integración de la representación nacional; además de que, en nuestra sociedad actualmente sobrepoblada, deben vigilarse por seguridad nacional los canales de acceso al poder público representativo de las masas.

Por todas esas razones y aún pudiendo esbozar otras más, debe expresamente mencionarse esta circunstancia en el texto de los artículos constitucionales (55 y 82 principalmente) y no inferirla o interpretarla, porque aún cuando parezca lógica, siempre deja en algunos la semilla de la duda.

Para que el derecho exclusivo de los partidos políticos a registrar candidatos a cargos de elección popular, cuente con el



fundamento constitucional expreso, que siempre se requiere cuando se trata de una limitante legal, se recomienda quedar de la siguiente manera:

**ARTICULO 55. Para ser diputado se requiere:**

*I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;*

*II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;*

*III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.*

*Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de algunas de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.*

*La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;*

*IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;*

*V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.*

*Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.*

*Los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado no podrán*

*ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;*  
*VI. No ser ministro de algún culto religioso;*  
*VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59;y*  
*VIII. Los demás que fija la ley electoral la que establecerá las condiciones para la postulación y registro de las candidaturas”.*

*“ARTICULO 82. Para ser Presidente se requiere:*

*I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;*  
*II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;*  
*III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;*  
*IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;*  
*V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;*  
*VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y*  
*VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.*  
*La ley electoral establecerá las condiciones para la postulación y registro de las candidaturas.*

Reconocemos que lo anterior, no deja de ser una propuesta que puede ser superada ad libitum, pero creemos en ella y por lo tanto

nos asiste la razón, pues como dijera FRANZ SCHUBERT "La razón no es otra cosa que el análisis de lo que se cree".

Esta propuesta concreta de reforma a la Constitución se sostiene en lo siguiente:

1.- Decir: "Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos" como actualmente está redactado el artículo 55 constitucional, es caer en un pleonasma o redundancia inútil que puede corregirse, mutatis mutandis, con sólo mencionar: "Para ser Diputado se requiere". Ver por ejemplo el encabezado del mismo artículo 82 en cuestión.

2.- Son "Ministros" y no "Magistrados" los que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que debe corregirse el texto del artículo 55 constitucional en lo conducente <sup>310</sup> .

---

<sup>310</sup> V. Artículo 2° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

3.- El artículo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incrementa el número de requisitos para ser Diputado o Senador, los que han sido igualmente criticados por adolecer del basamento constitucional y que podrían salvarse si la misma ley suprema reconociera su existencia mediante el empleo de la frase "...los demás que fija la ley electoral...", como acontece por ejemplo en el artículo 37 constitucional, apartado B, Fracción VI, referente al reconocimiento expreso que formula la Constitución Política sobre la existencia de otros casos que la ley secundaria señala para perder la ciudadanía.

4.- Se dice en nuestra propuesta: "...ley electoral..." para estar acorde al uso del lenguaje jurídico que el mismo Constituyente ha empleado como técnica legislativa. Véase por ejemplo la redacción del artículo 81 vigente de la Constitución.

5.- Por último, es aquí donde la Constitución debe igualmente reconocer que en la ley electoral se fijarán los requisitos y condiciones para la postulación de candidatos, entre los que se encuentra

primordialmente ese derecho exclusivo de los partidos políticos que se ha venido comentando en el desarrollo de esta investigación y por la razones expuestas en páginas atrás <sup>310</sup>.

### ANALISIS DEL ARTICULO 41 CONSTITUCIONAL.

Hay quienes, inclusive, han tratado de defender la constitucionalidad del derecho monopólico de los partidos políticos, a inscribir candidatos a cargos de elección popular, en el contenido del numeral 41 de la Carta Magna, seguramente al entender a los partidos políticos con una función de intermediación entre el Estado y la población en aras de hacer una sociedad gobernable <sup>311</sup>.

Asimismo, respecto a este derecho monopólico de los partidos

---

<sup>310</sup> "El Estado debe ser, debe hacer y exteriorizarse en forma jurídica, inescindiblemente ligado al principio de legalidad, y ésa es su única legitimación" Vid. MORENO GARAVILLA, Jaime Miguel. "Constitución, Finalidad y Trascendencia", 75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. Porrúa, 1992, pág. 349

<sup>311</sup> Al respecto puede consultarse la obra de LOEZA, Soledad. "Los partidos y el cambio político en México", Revista de Estudios Políticos, (nueva época), Madrid, 1991, No. 74, pp. 388 a 403; Vid. LOEZA, Soledad. Conferencia expuesta en el Curso de Especialización en Justicia Electoral el día 8 de junio de 1992, bajo el rubro de "Origen, estructura y sistemas de partidos", Cuarta parte, Tema XI, Primer Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

---

políticos y "...a favor de la constitucionalidad de este último requisito suele invocarse el texto del artículo 41 de la ley suprema cuando preceptúa que los partidos políticos tienen como fin '...como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público...'" <sup>312</sup>.

Los ciudadanos, que conforman el conglomerado popular y la voluntad, en definitiva, de nuestro Estado de Derecho, son los titulares en quienes residen esencial y originalmente la soberanía nacional; de ellos y para beneficio de ellos se instituye el poder público. Más sin embargo, no pueden, con estricto apego a la lógica, llevar a cabo tan loable empresa de participación política y de conformación de la soberanía popular, si no cuentan previamente con la organización y estructura indispensable que les permita y que les lleve ordenadamente hacia el logro de dicho monumental objetivo.

La organización y estructura referidas en el párrafo anterior no

---

<sup>312</sup> DE LA PEZA, Jose Luis. Op. cit. pág. 14

son más que la conformación de entidades de interés público (partidos políticos) que cuentan con la legitimación para participar en la integración de la representación nacional.

En esa perspectiva, los partidos políticos se entienden como el conducto, instrumento o medio por el cual dan forma al querer general. Hay quienes sostienen que: "Desde este punto de vista, los partidos políticos son órganos de formación y de expresión de la opinión pública, interpuestos entre el gobierno y la sociedad, cuya misión es la de conducir y dar forma al querer general, que solamente por este medio puede llegar a las altas esferas gubernativas. Porque, como hace notar Kelsen, es patente que el individuo aislado, carece por completo de existencia política positiva por no poder ejercer ninguna influencia efectiva en la formación de la voluntad del Estado, y que, por consiguiente, la democracia sólo es posible cuando los individuos, a fin de lograr una actuación sobre la voluntad colectiva, se reúnen en organizaciones definidas por diversos fines políticos, de tal manera que entre el individuo y el Estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan en forma de partidos políticos las

voluntades políticas coincidentes de los individuos".<sup>313</sup>

Igualmente, en pro de la idea de los partidos políticos como mediadores, en los términos antes prefijados, se pueden incluir las palabras de Posada <sup>314</sup>, al mencionar que, debe colocarse "...el partido político en el régimen constitucional, en la zona media entre el hacer político general de la masa y el funcionar reflexivo y específico de los gobiernos...".

El artículo 41 constitucional, omite expresamente el requisito que la ley exige para el registro de candidatos a cargo de elección popular; pero puede deducirse la fundamentación constitucional de ese derecho exclusivo que tienen los partidos políticos con las interpretaciones expuestas; sin embargo, cum aequo animo, si lo que se entiende tácitamente o sin decir en forma expresa, se comprende dos veces más diciéndolo, consideramos que lo idóneo sería

---

<sup>313</sup> V. BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. México, Ed. FCE, 1992, pág. 194

<sup>314</sup> Citado por Rodrigo Borja, Op. Cit. Pág. 195



incorporar textualmente el derecho monopólico en cuestión - considerado paralelamente como una calidad o requisito extrínseco de la elegibilidad del candidato-, en los artículos de la Carta Magna (55 y 82 principalmente) como se ha referido en el apartado anterior.

#### **LOS PARTIDOS POLITICOS Y LOS CANDIDATOS.**

En resumen, como bien lo dijera el Magistrado Jose Luis de la Peza, "la ley electoral otorga una preeminencia muy señalada a los partidos políticos en todo lo relativo al proceso electoral...(pues)...son los partidos políticos los legitimados para actuar, tanto en el proceso electoral como en el jurisdiccional electoral. En el primero, integrando junto con las autoridades los organismos electorales, postulando candidatos y vigilando todo el proceso; en lo jurisdiccional, son los partidos políticos los que estan legitimados para la interposición de los recursos de revisión, apelación e inconformidad, en sustitución de los

ciudadanos, a quienes se deja el papel muy secundario..." <sup>315</sup>

Los candidatos sólomente pueden participar como coadyuvantes del partido político al cual pertenezcan <sup>316</sup>, de ahí que el Tribunal Federal Electoral haya sostenido como criterios <sup>317</sup> los siguientes:

*"CANDIDATOS. NO ESTAN LEGITIMADOS PARA INTERPONER RECURSOS.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 295 párrafo 3, 301 párrafo 1 y 312 párrafo 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales los candidatos legalmente registrados sólo pueden participar como coadyuvantes de su partido político que tenga un interés legítimo en la causa, por lo que dichos candidatos en ningún caso están legitimados para interponer recurso alguno".*  
SC-I-RA-14BIS/91. Nicolás Olivos y otro. 12-VIII-91. Unanimidad de votos.

*"COADYUVANTE. ACTUACION DEL.- Resulta claro*

---

<sup>315</sup> IBIDEM. p. 14 y 15.

<sup>316</sup> Artículo 295 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 43 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral.

<sup>317</sup> V. TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991. Op. cit., pp. 239 y 240

*que la actuación del coadyuvante puede consistir en señalar hechos, expresar agravios y aún ofrecer o aportar pruebas, pero esta actividad no puede traducirse en el quebrantamiento del principio procesal de la igualdad de las partes en la contienda. En otras palabras, si bien los candidatos gozan de autonomía de gestión, ésta no les permite la introducción en dicha contienda de elementos que tiendan a subsanar la litis ya planteada por su partido ni el ofrecimiento ni aportación de pruebas fuera de los plazos que la ley establece, ya que ésto vulneraría los intereses de las otras partes, traduciéndose en un estado de indefensión que rompería con el principio procesal de igualdad de las partes. Finalmente, y con base en lo anterior, es posible concluir que la actuación de los candidatos como coadyuvantes está sujeta a los mismos términos y plazos establecidos para la actuación de la parte con la que coadyuva”.*

*SC-I-R1-073/91 A. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.*

**“COADYUVANTE. CONDICION INDISPENSABLE PARA SU PARTICIPACION EN EL PROCESO JURISDICCIONAL.-** A través de un razonamiento meramente lógico, se puede inferir que para que un candidato pueda participar como coadyuvante en un proceso jurisdiccional en materia electoral, es condición indispensable el que su partido sea parte en el proceso. En este orden de ideas queda también claro que el único legitimado para interponer recursos es el partido político y que el interés del candidato no puede estar en pugna con el del instituto político que lo postuló, ello es así porque al candidato no le es posible tener más carácter que el de coadyuvante y, en este sentido, su actuación, aunque dotada de cierta autonomía, debe

*reducirse a colaborar para la consecución del fin establecido por su partido al ejercitar la acción principal".*

*SC-I-RI-073/91 A. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de Votos.*

*SC-I-RI-008/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido de la Revolución Democrática y Partido de los Trabajadores. 7-X-91. Mayoría de Votos.*

Sin embargo, no hay que olvidar que los candidatos a cargos de elección popular, son el eje central en cuyo derredor giran los conflictos de intereses partidistas, son el eje toral de la captación de sufragios entre los ciudadanos votantes, son los representantes populares, en favor de los cuales debe prevalecer una esfera de derechos propios.

"Todas las actuaciones electorales deben ser justiciables"<sup>318</sup>, los candidatos, como ciudadanos que son, deben tener los recursos o medios de defensa para acceder a la justicia electoral. Los candidatos deben estar legitimados para defender por sí mismos

---

<sup>318</sup> BIDART CAMPOS, Germán J. "Libertad Política, Participación y Derecho Electoral", Conferencia impartida bajo el Tema de Democracia y Representación, II Congreso Internacional de Derecho Electoral, Miércoles 21 de octubre de 1992, Sede de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

ciertos actos y resoluciones en materia electoral que mermen o violen esos derechos, sin estar sujetos infaliblemente a la intervención de su partido político al que en mucho ayudarían si pudieran defender su propia causa que siempre vendría a redundar en la defensa de los intereses partidistas, y en sí en la del voto. Es más segura la defensa hecha por 100 candidatos a las 100 causas, que por un partido político a las 100 causas.

Deben unirse fuerzas y conjuntarse armónicamente intereses, sumando y no restando esfuerzos, para integrar la mejor y mayor convivencia política, es hora ya de legitimar la postura del candidato, de darle cabida al cúmulo explícito de sus derechos y obligaciones en un apartado independiente en nuestro código vigente. Es momento para reconocerle su capacidad de ejercicio en la materia, tanto en cuestión política, como jurisdiccional-electoral y no dejarlo marginado, como torero sin capote al ruedo de una campaña electoral.

## CAPITULO QUINTO

La libertad, Sáncho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos. Con ella no pueden igualarse los tesoros que encierra la tierra ni el mar encubre; por la libertad, así como por la honra, se puede y debe aventurar la vida.  
CERVANTES.

---

## EL CANDIDATO COMO SUJETO DE DERECHO

Como hemos podido apreciar en los capítulos precedentes, el sistema de partidos ha desplazado paulatinamente la participación del candidato, dejando a este sujeto del derecho electoral bajo la tutela preponderante del partido político al cual pertenezca.

Al ser el sistema recursal del código electoral privilegiador de la intervención de los partidos políticos, está en demérito de la intervención del sujeto individualmente considerado, puesto que en algunos recursos tal sujeto sólo puede acudir al procedimiento jurisdiccional electoral, en su carácter de candidato y como coadyuvante del partido actor o del partido tercero interesado.<sup>319</sup>

Efectivamente, el tratamiento que le da la legislación hoy en día, sobre del particular es poco satisfactorio.

---

<sup>319</sup> GOMEZ LARA, Cipriano y Carlos Ortiz Martínez. "Una Acción de Clase en Materia Electoral Federal en México", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, Op. cit. pág. 735

### **EL CANDIDATO COMO PARTE PROCESAL**

El código actual trata el tema de las partes en el procedimiento electoral, en el artículo 312 que prevé en dos párrafos distintos lo siguiente: 1.- En el primer párrafo precisa que serán partes en el procedimiento para tramitar un recurso: a) El actor; b) la autoridad; y c) el tercero interesado; 2.- En el segundo párrafo señala que los candidatos pueden participar como coadyuvantes del partido político que los haya registrado, de conformidad con las reglas que enmarca dicho numeral.

Rápidamente podemos dar algunas características de cada una de las partes procesales en esta materia, sin desviarnos demasiado del tema central de esta investigación.

Para despejar brevemente la incógnita que nos plantea el primer apartado, esto es, el relativo al actor, tenemos que acudir a otros artículos del mismo ordenamiento federal, principalmente los numerales 294, 295 y 301 que nos mencionan quién o quiénes están



legitimados para interponer los recursos. Conforme a estas disposiciones la legitimación se surte a favor de los partidos políticos, las organizaciones y agrupaciones políticas, los ciudadanos<sup>320</sup> en los casos y bajo las circunstancias que enmarca la misma legislación. Así pues, actor es aquél que estando legitimado en los términos de ley interpone el recurso respectivo.

La autoridad es el órgano del Instituto que realiza el acto o dicta la resolución que se impugna. Lo anterior conforme lo enuncia el mismo legislador en el artículo 312 párrafo 1 inciso b) del código multicitado, sin embargo sobre el particular cabría reflexionar un poco pues esta denominación no es lo suficientemente amplia, ya que no encuadra a las partes que intervienen en el recurso de reconsideración ante la Segunda Sala del Tribunal Federal Electoral, cuando se interpone en contra de las resoluciones de fondo pronunciadas en primera instancia en los recursos de inconformidad, por las Salas Central y Regionales de dicho Tribunal, por lo que la autoridad en este

---

<sup>320</sup> ;Nótese que entre los sujetos que se mencionaron como actores no se encuentra el candidato;

caso no sería un órgano del Instituto sino una Sala del Tribunal. Además de aquellos casos de diferencias laborales o conflictos entre el Tribunal Federal Electoral o el Instituto Federal Electoral y sus servidores que se sujeten al procedimiento enunciado en el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, en los que el actor será el servidor inconforme, la autoridad será el Presidente del Tribunal o el Presidente de la Sala correspondiente del Tribunal Federal Electoral o el Instituto Federal Electoral y el juzgador será el Pleno de dicho Tribunal o la Sala Central, según sea el caso <sup>321</sup>.

**El tercero interesado es el partido político que tiene un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que**

---

<sup>321</sup> El artículo 75 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral sostiene que: "Cometida la acción u omisión constitutiva de la sanción, el superior jerárquico del infractor lo hará del conocimiento del Presidente del Tribunal o del Presidente de Sala que corresponda, por conducto del Secretario General o del Secretario General de Acuerdos, según sea el caso. El Presidente del Tribunal o el Presidente de la Sala, según corresponda, tomando en cuenta lo anterior, determinará si ha lugar o no a la aplicación de una sanción"; y el artículo 337-B párrafo 1 inciso a) del código de la materia señala que "el servidor sancionado, se podrá inconformar ante el Pleno del Tribunal, por escrito, dentro de los cinco días hábiles siguientes al en que se le notifique la sanción, remoción o cese".

pretende el actor. Parece muy razonable que el código les de el carácter de partes para que concurran a los recursos como tales, cuando la impugnación hecha por otro partido pudiera estar en contra de los intereses jurídicos que representan.

¿Y los candidatos?, ¿dónde encuadramos a los candidatos? Ya vimos que no pueden ser actores, mucho menos autoridades o terceros interesados, conforme lo establece el código. Ha sido ampliamente controvertido este tema a nivel académico, pues el aspecto práctico de esta controversia consiste en determinar en qué condiciones y hasta dónde puede darse la intervención de un candidato en un procedimiento jurisdiccional electoral. Sin haberse superado totalmente la discrepancia entre las distintas opiniones, hay quienes no califican de parte al coadyuvante, aunque reconoce su intervención en el proceso según su filiación partidista sea por el partido recurrente o por el tercero interesado.

El artículo 312 del código de la materia, que se encuentra dentro del capítulo "De las partes", señala claramente en su párrafo

---

segundo la existencia de los candidatos, quienes pueden participar como coadyuvantes del partido político que los haya registrado, de conformidad a las reglas enunciadas en el mismo precepto legal. Por lo que podemos concluir que el legislador efectivamente lo considera parte y no mero tercero, aunque su actividad e injerencia en el proceso se encuentra limitada.

Francisco Carnelutti considera que parte no sólo es el sujeto del litigio, sino el sujeto de la acción, sin embargo, puede haber coincidencia entre ambos. "En los dos casos la palabra tiene un significado distinto, que surge de un contraste entre la función pasiva (de quien soporta el proceso) y la función activa (de quien lo hace)", por tanto un tercero "...es tercero, es decir no parte, si por parte se entiende el sujeto del litigio, y en cambio, es parte, o sea no tercero, si por parte se entiende el sujeto de la acción." <sup>322</sup> "A fin de evitar el desorden en los conceptos, tan nocivo a la ciencia, es necesario, si no suprimir en algunos de estos casos la palabra 'parte', si, al

---

<sup>322</sup> CARNELUTTI, Francisco. Sistema de Derecho Procesal Civil, México, Ed. Orlando Cárdenas, Tomo II, pág. 59

---

menos, añadirle un atributo idóneo para significar el diverso valor de la misma. A esa necesidad responde, hasta cierto punto, la distinción entre la parte en sentido material y la parte en sentido formal. El significado de esta distinción es doble: a) En la contraposición entre sujeto del litigio y sujeto de la acción, parte en sentido material sirve para indicar el primero y parte en sentido formal el segundo. Por ello...b) A su vez, en la antítesis entre el titular del interés y el titular de la voluntad, al primero corresponde el nombre de parte en sentido material y al segundo el de parte en sentido formal..."<sup>323</sup> .

Para la doctrina procesal, sea que la controversia se plantee entre sujetos privados, entre éstos y los órganos del Estado o sólo entre estos últimos. La única diferencia que pudiera establecerse como constante es la de que, "...en el caso de los particulares, es corriente que coincidan, en una misma persona, ser la destinataria de la protección (ser el centro personal de imputación del valor protegido)

---

<sup>323</sup> IBIDEM, pp. 60 y 61

---

y ser la legitimada para defenderlo." <sup>324</sup>

Por su parte Eduardo J. Couture sostiene que "La determinación de la calidad de parte o de tercero en los actos procesales, reviste muy particular importancia cuando se trata de calificar la naturaleza de éstos. Así, por ejemplo, una declaración cambia de valor si ella emana de la parte (confesión) o de un tercero (testigo); o de parte del tribunal (sentencia) o de terceros (veredicto, laudo arbitral, peritaje arbitral). Distinta es no sólo la eficacia de los actos según provengan de uno o de otros, sino también la responsabilidad que de ellos emana." <sup>325</sup>

El carácter de parte se configura en virtud de "...las imputaciones normativas que otorgan atribuciones a ciertas personas para desplegar y realizar actos procesales, dichas personas son las partes formales; el aspecto o concepto de parte material queda

---

<sup>324</sup> MALDONADO, Adolfo. Derecho Procesal Civil. Teoría y Legislación. México, 1947, Ed. Antigua Librería Robredo, pág. 49

<sup>325</sup> COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, México, Ed. Editora Nacional, pág. 209

limitado a aquellas personas sujetas a la sentencia que determinará a su favor o en su contra la actuación concreta de la ley." <sup>326</sup> <sup>327</sup>

Sin embargo, como se ha venido observando de los capítulos precedentes, paulatinamente en el desarrollo del derecho electoral, se le han ido quitando atribuciones a los candidatos para realizar actos procesales, lo cual los deja en desventaja con las otras partes <sup>328</sup>, limitándose a una intervención de mero "coadyuvante", y ¿cómo se explica ésto?

Debemos partir del análisis formal de la figura de la coadyuvancia.

Así tenemos que en el campo del derecho procesal existen los llamados *Terceros* que son aquellos que en un proceso pueden

---

<sup>326</sup> GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Op. cit. pág. 257

<sup>327</sup> Sobre este tema véase también FAIREN GUILLEN, Víctor. Teoría General del Derecho Procesal, México, Ed. UNAM, 1992, pp. 281 a 284.

<sup>328</sup> "El carácter de garantía se acentúa cuando se trata de litigios en que una de las partes aparezca, al menos en principio, en situación de inferioridad defensiva...". Vid. ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Proceso, Autocomposición y Autodefensa, México, 1970, Ed. UNAM, pág. 230

---

intervenir siempre que tengan interés propio y distinto al que persigue el actor en la materia del juicio. Este vocablo tiene tres acepciones <sup>329</sup>:

a) *Tercero indiferente*.- Que no recibe ningún perjuicio ni beneficio en la relación procesal sustancial. Aquí se incluyen no sólo a extraños completamente, sino a testigos, peritos, etc., que han intervenido en el juicio;

b) *Tercero voluntario*.- Llamado incluso tercerista, también ajeno a esta relación, pero que, impulsado por interés u obligación propios, se ostenta en el juicio preexistente y se vincula a la relación procesal. Su tercería es voluntaria. Las típicas, las usuales son las tres siguientes: 1) La excluyente de dominio, que hace valer un derecho antagónico al del actor; 2) La coadyuvante, que ocurren al juicio apuntalando o defendiendo el derecho de alguna de las partes y 3) La de preferencia, que solicita que su derecho se declare preferente,

---

<sup>329</sup> MAR NEREO. Guía del Procedimiento Civil para el Distrito Federal, México, Ed. Porrúa, 1992, pág. 427



frente al derecho de las partes; y

c) *Tercero forzado*.- Porque lo emplaza el juez, a petición de parte interesada, para convertirse en parte material y quedar inmerso en los efectos de la sentencia.<sup>330</sup>

La figura que nos llama la atención es la del tercero coadyuvante que por su propia naturaleza es un elemento accesorio y subordinado de las partes sustanciales del conflicto; no interviene para hacer valer un derecho propio, en posición autónoma, sino para sostener las razones de alguna de las partes. El coadyuvante no puede tener prioridad sobre las partes. A veces la tercera coadyuvante se confunde con el litisconsorcio, máxime si ambas instituciones tienen pluralidad de personas, ya sea por el lado actor, ya por el lado demandado (que en materia electoral sería el tercero interesado). Según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la condición esencial de las tercerías coadyuvantes, es

---

<sup>330</sup> Para Nereo Mar "...aquí no hay una tercería propiamente dicho, sino una pluralidad de demandados, legitimados pasivamente y convertidos en partes sustanciales del proceso". IDEM, pág. 433

que el tercero auxilie las pretensiones de la persona a quien coadyuva. <sup>331</sup>

332

El interés que demuestra el coadyuvante en el juicio es:

a).- **Solidario**, pues tiene las mismas características del que ejercita la acción u opondrá las excepciones correspondientes, esto es, cuenta con los mismos elementos de defensa que con anticipación han producido las partes que intervienen.

b).- **Personal**, pues a él atañe y conviene defender igualmente los planteamientos vertidos por alguna de las otras partes en el juicio, argumentar, probar y solicitar lo que a sus derechos y pretensiones convenga.

c).- **Directo**, ya que igualmente afectará a su esfera de

---

<sup>331</sup> T. XVIII, p. 458. Semanario Judicial de la Federación, 5a. época. Visible a foja 431 de Nereo Mar, op. cit.

<sup>332</sup> "Coadyuvar es, por tanto, ejercitar la misma acción que ejercita el mandante, u oponer la misma defensa que hace valer el demandado". Vid. ALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, México, Ed. Porrúa, 9a. ed., 1976, pág. 160.

derechos lo que se resuelva en el juicio, por lo que tiene un interés concreto y derivado de la controversia que se plantee en juicio, es decir, no es ajeno a la relación sustancial, por lo que tiene un interés propio para acudir a ese proceso con el fin de ayudar o coadyuvar con la postura de alguna de las partes.

d).- Subordinado, toda vez que el ejercicio de sus derechos procesales se encuentra *sub iudice* en relación con la actuación de los demás con los que coadyuve, de tal manera que sigue la suerte de éstos; por ejemplo, no puede ampliar la controversia fincada por las partes, no puede ofrecer y aportar más pruebas que las que obren en autos, y sólo se limitará a fortacer lo dicho por su coadyuvado, subordinando su voluntad a la de éste, quien de desistirse de su acción, correrá la misma suerte lo actuado por el coadyuvante.

En conclusión el ser coadyuvante, no le quita la calidad de parte en el proceso, por lo pronto parte material, pues se ve igualmente afectado con lo que se llegue a resolver en el juicio; además se encuentra legitimado para intervenir y participar en la

contienda, ya que cuenta con capacidad procesal para argumentar y que lo dicho por él, también se considere en la resolución pronunciada.<sup>333</sup>

En materia electoral, a resultas de la reforma de 1993, se adició al artículo 312 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un segundo párrafo, para precisar que los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró de conformidad con las reglas que se encuentran establecidas<sup>334</sup>; y como se señaló con antelación, este artículo se encuentra en el único capítulo de todo el código que se refiere y clasifica a las partes, detallando en forma precisa la actuación a la que, por su lado, se deberá sujetar el coadyuvante, esto es el candidato quien tiene un interés solidario, personal, directo y subordinado en los términos

---

<sup>333</sup> "La capacidad para ser parte es, sencillamente, la capacidad jurídica llevada al proceso, la capacidad para ser sujeto de una relación procesal" V. DE FINA, Rafael y José Castillo Larrañaga. Derecho Procesal Civil, México, Ed. Porrúa, 1974, 10a. ed, pág. 265

<sup>334</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. México, Ed. UNAM, 1994, pág. 535

antes señalados.

¿Cómo podría afectarle al candidato una sentencia que se dicte cuando las partes son dos partidos políticos? Muy sencillo, si se trata de una sentencia definitiva pronunciada en un recurso de inconformidad, entre alguno de sus efectos está el modificar el cómputo de la elección de que se trate y revocar y otorgar la constancia de mayoría a la fórmula que resulte ganadora, por lo tanto, el candidato definitivamente tiene un interés personalísimo y directo, en la tramitación del recurso respectivo, en el que puede intervenir auxiliando a su partido en la defensa de sus intereses.

#### **PARTICIPACION PROCESAL DEL CANDIDATO Y LA COADYUVANCIA.**

Los límites de la coadyuvancia los establece el tan mencionado artículo 312 del ordenamiento electoral. Efectivamente, en este precepto legal encontramos precisada la forma en la que los candidatos pueden intervenir en la controversia.

"Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró...", así reza el artículo en cuestión; sin embargo, partiremos de esta afirmación e iremos analizando cada una de las reglas que están delimitadas, con el propósito de llegar a analizar la importancia, poca o mucha, que el legislador le confirió a esta figura jurídica y parte procesal.

¿Sólo puede coadyuvar el candidato registrado por su partido político? En estricto sentido, la respuesta es afirmativa, derivada de la misma lectura del precepto de mérito. Más aún, cabría hacer algunas reflexiones.

Si un partido político solicitó el registro de su candidato, pero la autoridad electoral, por considerar que no se cubrían los requisitos legales, niega el registro respectivo, o incluso señala que la solicitud o documentación presentada estuvo hecha fuera del plazo de ley y en consecuencia desecha de plano y en su caso, no registra la candidatura en cuestión, entonces en estos casos, en el recurso que llegare a interponerse no habría coadyuvancia. Nótese que si de por

sí se encuentra limitada la figura de la coadyuvancia, aquí encontramos otro dique más en esta escena. Limitante que se dió a partir de la reforma de 1993, toda vez que con anterioridad la redacción legal era: "Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político al cual pertenezcan", y ello permitía que en el caso en comento sí pudieran intervenir con tal carácter, situación que ahora se encuentra vedada, como se puede observar de la s6la lectura del precepto hoy vigente.

Lo anterior nos lleva a concluir que la coadyuvancia efectiva surge a partir del d6a en que quede formalmente registrado el candidato; potencialmente al d6a siguiente al en que venzan los plazos para la solicitud de registros de candidaturas, toda vez que conforme a la ley electoral, los Consejos General, Locales y Distritales deben celebrar, dentro de los tres d6as siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el art6culo 177, una sesi6n cuyo 6nico objeto es registrar las candidaturas que procedan.

Analicemos otro supuesto, digamos que un partido pol6tico, en

---

**ejercicio del derecho que le confiere el artículo 181 del código electoral, substituye a un candidato. Nuestro ejemplo puede analizarse en dos vertientes:**

**a).- Cuando existe sustitución "libre", enunciada en el inciso a) del mismo artículo antes referido, que procede dentro del plazo establecido para el registro de candidatos; entonces en este supuesto aún no se ha efectuado ningun registro, ni se ha cancelado el otro, ya que nos encontramos "dentro del plazo" para solicitar registros, y en el cual las autoridades electorales aún no pueden actuar, pues la ley les conmina a que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177 para que celebren una sesión, que como ya se dijo, el único objetivo es registrar las candidaturas que procedan.**

**En este supuesto el candidato está en total estado de indefensión, de la misma forma como lo está cuando los órganos electorales niegan el registro de su candidatura, sea porque no lo consideren viable (artículo 179 párrafo 3) o porque el mismo partido haya gestionado el registro para otro candidato sustituto (artículo**



181).

b).- Cuando existe sustitución "condicionada", esto es, al vencimiento del plazo para solicitar el registro de candidaturas, exclusivamente puede un partido político solicitar la sustitución por las causas enunciadas en el inciso b) párrafo 1 del artículo 181, o sea, por fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia.

En estos casos, deben exhibirse las constancias: acta de fallecimiento, sentencia que condene la inhabilitación o declare la incapacidad del candidato o el documento donde conste la voluntad del mismo de renunciar a la candidatura propuesta o postulada por el partido político; de lo contrario, principalmente en los últimos tres casos, aunque el código no lo menciona expresamente, nos encontramos en el campo de las pruebas y luego entonces deberá demostrarse las aceveraciones que respalden la nueva solicitud del partido para hacer una sustitución de un candidato por otro. Sin embargo, de no acreditarse plenamente ésto, y resultar procedente la sustitución, en este orden de ideas el candidato sustituido

**indebidamente no cuenta con el derecho a recurrir.**

**Las reglas que establece expresamente el código electoral para participar en calidad de COADYUVANTE son:**

**1.- Presentar escritos en los que manifieste lo que a su derecho convenga. Esto es un decir, ya que siempre se encontrará subordinado a los intereses del partido que lo haya postulado y solicitado su registro. El mismo artículo 312 párrafo 2 inciso a) del ordenamiento electoral multicitado señala "...pero no se tomarán en cuenta los conceptos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en el recurso o en el escrito que como tercero interesado haya presentado su partido". No puede ir más allá de lo solicitado y planteado por las partes, pero ello no quiere decir que no pueda reforzar lo argumentado por ellas, fortaleciendo los conceptos vertidos y desarrollando con peso las consideraciones y fundamentaciones ya invocadas.**

**2.- Los escritos deben presentarse dentro de los plazos**

establecidos para la interposición de los recursos o, en su caso, para la presentación de los escritos de los terceros interesados. Efectivamente, los candidatos registrados por los partidos actor o tercero interesado que tienen interés en acudir como coadyuvantes de su partido, deben hacerlo dentro del mismo plazo con que cuenta aquéllos con quienes coadyuven, en cada caso la ley fija los plazos para interponer los respectivos recursos sea en primera instancia o en la segunda instancia según sea el caso. Si el escrito es presentado por un candidato fuera del plazo señalado para la interposición de los recursos o en su caso para la presentación de los escritos de los terceros interesados, el Juez Instructor de la causa propondrá a la Sala, en el acuerdo respectivo, que al resolver el recurso tenga por no presentado el escrito de referencia.

El Tribunal Federal Electoral ha sostenido que es inadmisibles por extemporáneo un escrito del coadyuvante del partido político recurrente, que haya sido presentado una vez vencido el plazo que tiene el partido para comparecer porque su admisión implicaría su imposibilidad de modificar la litis, así como la ampliación del plazo de

pruebas en favor de una de las partes, dejando en estado de indefensión al partido político tercero interesado, respecto de las impugnaciones hechas valer por el coadyuvante. Visible en la tesis "COADYUVANTE. PRESENTACION EXTEMPORANEA DEL ESCRITO DEL.", a fojas 240 y 241 de las Memorias 1991. Tribunal Federal Electoral.

Igualmente ha sostenido dicho máximo órgano jurisdiccional que los candidatos de un partido político que comparezcan como coadyuvantes deben hacer valer sus alegatos dentro del plazo que la ley señala para la interposición de los recursos, de lo contrario se rompería con el principio de igualdad procesal que rige a las partes, pues los terceros interesados no podrían conocer oportunamente las consideraciones de hecho y de derecho de los coadyuvantes, lo que se traduciría en un estado de indefensión para aquellos y en un beneficio indebido para los coadyuvantes y para el partido político recurrente con el que coadyuvan. Visible a foja 241 de la mencionada compilación del Tribunal Federal Electoral, bajo el rubro: "COADYUVANTES. PLAZO PARA LA PRESENTACION DE SUS

**ESCRITOS."**

3.- Los escritos deben ir acompañados del documento en el que conste el registro como candidato del partido político respectivo. En el caso de que comparezca como coadyuvante el candidato debidamente registrado por un partido político y éste tenga el carácter de actor o tercero interesado y el escrito respectivo reúna los requisitos de tiempo y forma, el Juez Instructor de la causa debe, en el auto que dicte al respecto, reconocerle el carácter de coadyuvante y tenerlo por presentado en los términos del escrito correspondiente. Si comparecen como coadyuvantes personas que no están debidamente registradas como candidatos de los partidos políticos actor o tercero interesado, entonces se dicta un auto en el que se propone a la Sala correspondiente del Tribunal Federal Electoral, tener por no presentado el escrito respectivo, con la finalidad de que la Sala resuelva lo conducente en el fallo que pronuncie al respecto. Si comparece con su escrito una persona que se ostenta con el carácter de candidato del partido político actor o tercero interesado, y no acompaña debidamente el documento en el que conste el registro

respectivo, el Juez Instructor debe formularle un requerimiento para que dentro del plazo de cuarenta y ocho horas subsane la omisión en que incurrió, apercibiéndolo de que de no hacerlo se tendrá por no presentado el escrito de mérito por el que comparece; transcurrido el plazo y en caso de desahogar el requerimiento en tiempo y forma, se dicta el acuerdo por el que se le reconoce el carácter de coadyuvante y se tiene por presentado el escrito respectivo, sin embargo, de no cumplir con el requerimiento, entonces el Juez Instructor dicta el acuerdo por el que se proponga a la Sala correspondiente del Tribunal Federal Electoral que se haga efectivo el apercibimiento de tener por no presentado el escrito en cuestión, a fin de que en el fallo respectivo de la Sala se determine lo conducente.

Cabe agregar que el coadyuvante puede comparecer por sí o por su legítimo representante y en esta última circunstancia además de acompañar el documento donde conste el registro como candidato, debe anexarse al escrito de referencia el poder en el que conste la representación con que se ostente el apoderado, bastando al efecto un poder general o especial para pleitos y cobranzas que cumpla con

los requisitos del derecho común. Si comparece una persona que se ostente como representante del candidato del partido actor o tercero interesado y no acompaña el poder en el que consta la representación con que se ostenta, el Juez de la causa debe formularle un requerimiento para que dentro del plazo de cuarenta y ocho horas subsane dicha omisión, con el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no presentado el escrito mediante el que comparece, y de cumplir con el requerimiento, el Juez Instructor debe dictar el acuerdo por el que se le reconoce el carácter de coadyuvante y se tenga por presentado el escrito de referencia; sin embargo, de no cumplir el requerimiento, entonces el Juez Instructor debe dictar el acuerdo por el que se propone a la Sala que se le haga efectivo el apercibimiento de tener por no presentado el escrito a fin de que se determine lo conducente en la resolución que al efecto pronuncie la Sala correspondiente del Tribunal Federal Electoral.

4.- Pueden ofrecer y aportar pruebas dentro de los plazos establecidos en el código electoral siempre y cuando estén relacionados con los hechos y agravios invocados en el recurso

interpuesto o en el escrito presentado por su partido político. Los candidatos que participan como coadyuvantes pueden ofrecer y aportar junto con el escrito con el que comparecen al procedimiento; si cumple con la obligación señalada, y las demás de tiempo y forma que la ley electoral le impone, el Juez Instructor al tener por presentado al mencionado coadyuvante, debe admitir las pruebas que haya ofrecido y aportado, siempre y cuando se trate de las establecidas en la ley de la materia.

Cabría preguntarnos ¿puede el coadyuvante ofrecer y aportar pruebas si su partido en el recurso o escrito respectivo no ofreció ni aportó ninguna?, ¿hasta dónde llega la coadyuvancia en caso de omisión del partido con quien se coadyuva? Dichas probanzas se deben relacionar con los hechos y agravios invocados en el escrito del candidato, los que a su vez deben guardar relación con aquéllos mencionados por el actor o por el tercero interesado, por lo que en estos casos deben ser admitidas y valoradas las documentales exhibidas para ello. Sin embargo, queda la inquietud de que ¿hasta qué medida la coadyuvancia puede suplir las omisiones del



coadyuvado?<sup>335</sup> , porque el hecho de que no ofrezca ni aporte pruebas el partido actor o tercero interesado con quien coadyuva podría traer dos consecuencias, a saber:

a).- Que se deseché el recurso por notoriamente improcedente, con fundamento en el artículo 313 párrafo 2 inciso e), el cual expresa textualmente que: "En todo caso, los recursos se entenderán como notoriamente improcedentes y deberán ser desechados de plano, cuando:...e) No se aporten pruebas en los plazos establecidos en este código, salvo que se señalen las razones justificadas por las que no obren en poder del promovente. No se requerirá de pruebas cuando el recurso verse en forma exclusiva sobre puntos de Derecho."<sup>336</sup>

---

<sup>335</sup> Vid. ELIAS MUSI, Edmundo. El coadyuvante en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, obra inédita, pág. 2. ahí sostiene que "El coadyuvante siempre debe actuar al lado del partido que lo postule ya que si considera que no lleva en forma adecuada el procedimiento, puede advertir las omisiones o errores, a fin de que sean subsanadas"

<sup>336</sup> "Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos hechos que hayan sido reconocidos. El que afirma está obligado a probar. También el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho". Artículo 330 párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>337</sup>; y en consecuencia el escrito del coadyuvante del actor sigue la suerte del principal y por ende se tiene por no presentado. En este caso ¿dónde quedó la coadyuvancia?.

b).- Que se admitan o tengan por presentados los escritos respectivos del partido actor o tercero interesado, junto con el del candidato coadyuvante, y se tengan por ofrecidas y en su caso aportadas por el coadyuvante las pruebas conducentes, debiéndose analizar y valorar para resolver lo que en derecho proceda. En este caso la coadyuvancia va más allá y puede confundirse con el litisconsorcio que en cierta medida vendría a afectar el equilibrio procesal de las partes.

Con lo anterior nos damos cuenta una vez más que no están muy claras las reglas de la coadyuvancia, y en algunos casos el candidato se encuentra limitado en su capacidad procesal y en otras puede confundirse su actuación al equiparar su capacidad adjetiva con

---

<sup>337</sup> O bien existir un requerimiento previo con el apercibimiento de tenerlo por no interpuesto el recurso, en los términos del artículo 316 párrafo 4 inciso b) del código electoral aplicable.

---

**el coadyuvado. Claro que en caso de duda debiéramos tender a lo que más beneficie a la causa.**

**5.- Y por último, los escritos deben estar firmados autógrafamente. Si el escrito presentado por el candidato o su apoderado legal se encuentra firmado autógrafamente y además reúne los requisitos de tiempo y forma que el código electoral marca al respecto, el Juez Instructor de la causa, en el acuerdo correspondiente le debe reconocer el carácter de coadyuvante y debe tener por presentado el referido escrito; de lo contrario, si falta la firma en el escrito en cuestión, el Juez debe dictar un auto de propuesta de tener por no presentado el escrito de mérito, para que sea la misma Sala competente la que resuelva en definitiva.**

**Existen otros requisitos que se deben cubrir con el escrito que presente el candidato o su apoderado legal, los cuales, no se encuentran debidamente marcados en la legislación vigente, pero se desprende de la necesidad y práctica jurisdiccional, amén de homologar la situación que guarda con las otras partes del**

procedimiento contencioso electoral. Efectivamente, a pesar de que la legislación no impone la obligación para el coadyuvante de señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones, el mismo es importante designarlo y que conste en autos, ya que tal omisión generaría que los autos que se llegaren a dictar al respecto fueren notificados por estrados.

Resulta claro que la actuación del coadyuvante puede consistir en señalar hechos, expresar agravios y aún ofrecer pruebas, pero esta actividad no puede traducirse en el quebranto del principio procesal de la igualdad de las partes en la contienda. En otras palabras, si bien los candidatos gozan de autonomía de gestión, ésta no les permite la introducción en dicha contienda de elementos que tiendan a subsanar la litis ya planteada por su partido, ni el ofrecimiento ni aportación de pruebas fuera de los plazos que la ley establece, ya que esto vulneraría los intereses de las otras partes, traducándose en un estado de indefensión que rompería con el principio procesal de igualdad de las partes. Finalmente, y con base en lo anterior, es posible concluir que la actuación de los candidatos como

coadyuvantes está sujeta a los mismos términos y plazos establecidos para la actuación de la parte con la que coadyuva. Lo anterior no es más que la interpretación que el Tribunal Federal Electoral ha dado a las normas electorales y que consta en la tesis COADYUVANTE. ACTUACION DEL. Visible a foja 240 de las Memorias 1991 de dicho órgano jurisdiccional, con el precedente SC-I-RI-073/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.

La premisa *sine qua non* respecto a la participación del candidato en el procedimiento contencioso electoral estriba en que es indispensable el que su partido político sea parte en el proceso, además de que el interés del candidato no puede contrariar al del partido que lo postuló, pues su actuación es auxiliar y colaborar para la consecución del mismo fin de quien ejercita la acción principal o se defiende como tercero interesado en juicio. Esto lo ha sostenido en diversas ejecutorias la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, de la siguiente manera:

**"COADYUVANTE. CONDICION INDISPENSABLE PARA SU**

**PARTICIPACION EN EL PROCESO JURISDICCIONAL.** A través de un razonamiento meramente lógico se puede inferir que para que un candidato pueda participar como coadyuvante en un proceso jurisdiccional, en materia electoral, es condición indispensable el que su partido sea parte en el proceso. En este orden de ideas queda también claro que el único legitimado para interponer recursos es el partido político y que el interés del candidato no puede estar en pugna con el del Instituto político que lo postuló, ello es así porque el candidato no le es posible tener más carácter que el de coadyuvante y, en este sentido, su actuación, aunque dotada de cierta autonomía debe reducirse a colaborar para la consecución del fin establecido por su partido al ejercitar la acción principal.

SC-I-RI-073/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-008/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido de la Revolución Democrática y Partido de los Trabajadores. 7-X-91. Mayoría de votos.

Situación distinta merece el tratamiento que algunos otros sistemas jurídicos contemporáneos dan al candidato, a quien, en el procedimiento contencioso electoral, le reconocen por sí mismo la legitimación activa. Tal es el caso, por ejemplo, del derecho electoral francés, en donde las cuestiones contenciosas sobre las elecciones de diputados y de senadores se rigen bajo las normas que tutelan el derecho de impugnar una elección no sólo a todos los electores inscritos en la lista electoral de la circunscripción correspondiente, sino inclusive a los respectivos candidatos, quienes pueden ofrecer

---

todo tipo de pruebas correspondiéndole al Consejo Constitucional Francés la calificación de la idoneidad de las mismas.<sup>338</sup>

Otro ejemplo sería el del derecho español, en donde constituye una constante doctrina constitucional el que los órganos judiciales tienen el deber de promover la defensa de todas cuantas personas pudieran resultar directamente afectadas en sus derechos e intereses a resultas de una impugnación deducida ante ellos. Esta exigencia se traduce en la necesidad de llamar personalmente al proceso a quienes pudieran ostentarse en él, por sus intereses en el sostenimiento del acto reclamado, la condición de demandados. Lo anterior, por lo que hace al aspecto de legitimación pasiva; sin embargo, el derecho electoral español reconoce con legitimación activa, esto es, para ser actor o demandante en un proceso a cualquier candidato excluido, a los representantes de las candidaturas proclamadas o cuya

---

<sup>338</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. "Panorámica del Sistema Político Electoral Francés", Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. II No. 2, 1993, pág. 71

proclamación (declaración de validez) hubiera sido denegada.<sup>339</sup>

Por último, y también a guisa de ejemplo, está el sistema recursal en cuestiones contenciosas electorales en el Reino Unido, que "...aunque tienen importancia los partidos, jurídicamente no es necesario que los candidatos sean propuestos por aquéllos. En igual sentido, para efectos de la presentación o interposición de los recursos electorales no necesariamente tienen que ser los partidos políticos los que los interpongan, pudiendo cualquier ciudadano objetar el desarrollo o resultado de una elección, para lo cual debe cumplir con los requisitos que la ley señala... También puede ser recurrente el candidato que haya perdido en la elección que se impugna."<sup>340</sup>

Independientemente de quién tenga interés jurídico en el asunto, si el partido político o el candidato, debe siempre pensarse

---

<sup>339</sup> FERNANDEZ SEGADO, Francisco. "Recursos contra proclamación de candidatos en España", Justicia Electoral, Op. cit. pág. 66

<sup>340</sup> Vid. MORA FERNANDEZ, Daniel. "Elecciones Parlamentarias y Sistema Recursal en el Reino Unido", Justicia Electoral, Op. cit. pág. 107



que a dichos intereses personalísimos, existe otro de mayor jerarquía que es el de la misma República; y cuanto mayor participación directa, en cuestiones contenciosas electorales, le reconozca la ley a la ciudadanía en general, mejor y más fortalecida será la justicia electoral. "Una sólo premisa es la savia natural del sistema político mexicano y su consecuente sistema electoral: que los intereses de la Nación y la Patria se sobreponen a cualquier otro interés, sea de partido o de individuo." <sup>341</sup>

#### **IMPORTANCIA POLITICA DEL CANDIDATO EN EL PARTIDO POLITICO, SUS DERECHOS Y OBLIGACIONES PARTIDISTAS.**

Como pudimos advertir, el candidato cuenta con la capacidad legal para comparecer en el procedimiento contencioso electoral y tener la calidad de parte.

---

<sup>341</sup> RODRIGUEZ LOZANO, Amador. "El sistema electoral mexicano", Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. cit., pág. 423

La importancia del candidato es tal que sin su presencia definitivamente no podrían efectuarse las elecciones ¿a quién se elegiría, entonces? "Las elecciones constituyen indiscutiblemente una actividad del más alto interés público"<sup>342</sup>

Por consiguiente el candidato es el eje o sujeto motor de las elecciones, es a quien se postula y cuya candidatura se registra, es quien debe efectuar la campaña, es a quien se le otorga la constancia<sup>343</sup>, o se le revoca, en su caso, por mandato jurisdiccional del Tribunal Federal Electoral, en fin es quien se beneficia o se perjudica directamente con lo actuado en todo el proceso electoral y por cuyo carisma se gana o se pierde la batalla.

El candidato no sólo está comprometido con el partido político que lo ha postulado y solicitado el registro de su candidatura, sino con la sociedad misma; es decir, el candidato se encuentra vinculado

---

<sup>342</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Op. Cit., pág. 182

<sup>343</sup> Cuando se trata de elecciones por el principio de mayoría relativa.

---

moral y legalmente con la base de electores que sufragarán por él. Los derechos y obligaciones del candidato no sólo se encuentran establecidas en los respectivos estatutos del partido político al que pertenezca, sino incluso se derivan de las mismas normas electorales contenidas en la ley federal de la materia que rige su actuación en el proceso electoral y en el procedimiento contencioso electoral.

Como miembro de toda agrupación <sup>344</sup>, el candidato tiene derechos y obligaciones internas con el partido político. Las normas estatutarias delimitan la actuación de éstos desde que son militantes, e incluso hay estatutos que desde antes, por el sólo hecho de simpatizar con el partido político, ya cuentan con el reconocimiento de ciertas prerrogativas.

Los partidos político tutelan los derechos de sus miembros y ejercitan aquellos respecto de los cuales los órganos electorales deben

---

<sup>344</sup> Para González Uribe "...los partidos políticos son agrupaciones de ciudadanos cuyo fin inmediato es el acceso al poder político y el ejercicio del mismo para establecer y defender un orden público que responda a las convicciones de los agrupados en dichos partidos". Vid. Teoría Política, Op. cit. pág. 427

---

intervenir para que no se vean afectados, bien sea por actividades de otros partidos políticos que les agravian o por actuaciones en ejercicio de funciones de los órganos electorales, en el primer caso podríamos establecer como ejemplo el que se deriva de la sola lectura del artículo 38 párrafo 1 inciso o) del código electoral, esto es, los partidos político tienen la obligación de abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, o a los candidatos; es claro que en el segundo caso estamos en presencia del ejercicio de los derechos por parte del partido político en las cuestiones contenciosas electorales donde la misma ley reconoce el derecho a recurrir, como sería el caso de la negativa al registro de una candidatura.

Sin embargo, ¿qué sucede si el militante o el candidato no cuentan con la tutela de su partido?, ¿qué sucede si el conflicto está dentro del mismo partido? Hemos hecho mención de la conflictiva externa del partido político, pero nada se ha dicho del cúmulo de actuaciones hacia el interior del partido político que so pretexto de aplicar sus normas estatutarias o contraviniéndolas llega a agraviar la esfera jurídica de alguno o algunos de sus miembros. La

cuestión fundamental radica en identificar el contenido y alcance de lo que se ha denominado la democracia interna de los partidos políticos. En primer lugar, la cuestión plantea una nueva materia de orden partidista, la regla de organización y estructura interna del partido, que debe reflejar, sin lugar a equívocos, la obligación de democracia interna que exige el citado artículo 38 párrafo 1 inciso a) del código electoral vigente, una cuestión no menos delicada, que radica en el alcance y medida en que el Estado ejerce o debe ejercer, el control de la legalidad, sea administrativo o jurisdiccional, sobre la exigencia normativa de democracia interna. En efecto, algunos países han reaccionado contra la excesiva concentración de poder en las llamadas "cúpulas partidistas". También los sistemas electorales tienen un grado de influencia sobre la democracia interna de los partidos. Como destacó Duverger, los factores fundamentales son: 1) centralización, 2) oligarquización, 3) relación dirigentes-parlamentarios y 4) cohesión.<sup>345</sup>

---

<sup>345</sup> Citado por MORALES PAUL, Isidro. "Los partidos políticos y la democracia", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, Op. cit. pág. 555 y 556

Es interesante el caso Venezolano que ha sido claramente narrado por Isidro Morales Paúl en la reseña "Los Partidos Políticos y la Democracia"<sup>348</sup>, de la siguiente manera:

*" Al respecto es necesario destacar la sentencia de la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, con motivo de la acción autónoma de amparo intentada por candidatos a la secretaría y subsecretaría general del partido político Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) contra el comando político nacional de la citada agrupación. El fundamento de la acción fue el considerar que el mismo había violado los derechos políticos consagrados en el artículo 114 de la Constitución relativa al derecho de asociarse en partidos políticos para participar "por métodos democráticos en la orientación de la política nacional"...Es conveniente destacar que del análisis realizado por la citada sentencia de la Corte Contenciosa Administrativa, se desprende que, según el artículo 114 de la Constitución, el derecho de asociarse en partidos políticos puede ser protegido a través del amparo constitucional, por cuanto el mismo implica : 1) la facultad de incorporarse a la militancia política; 2) la facultad de que sea aceptada tal incorporación si se llenan los requisitos que al efecto se señalen, ser venezolano y ser apto para el voto; 3) el derecho de que se garantice la aplicación de métodos democráticos en la organización y en la actuación de los partidos; y 4) el derecho a que se controle a través*

---

<sup>348</sup> Vid. ISIDRO MORALES, Paúl. Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, Op. cit., pp. 547 a 564

*de los métodos administrativos y jurisdiccionales, el respeto a las garantías precedentemente estudiadas. Con base en las anteriores consideraciones la Corte entró a analizar los hechos denunciados y consideró que se violó el quórum reglamentario, exigido para la consideración de cuestiones de alta política nacional o partidista. Tal circunstancia fue considerada como capaz de afectar la democracia interna del partido, por las siguientes razones: a) porque se está ignorando la voluntad del órgano competente en la materia electoral; b) porque se está forzando la asunción de decisiones con base en una representación numérica que no llena el quórum reglamentario; c) porque se está sustituyendo la voluntad del órgano de control electoral por la del órgano de decisión política."*

Bueno, semejante situación sería prácticamente nula en nuestro sistema jurídico, ya que no podría plantearse directamente la procedencia del juicio de amparo contra actos de particulares, esto es, contra actos de un partido político por atentar contra sus normas internas y con ello contra las disposiciones legales y constitucionales en favor de un candidato, pero ¿por qué no pensar en la procedencia de un medio de impugnación ante el Instituto Federal Electoral <sup>347</sup>

---

<sup>347</sup> O por qué no, ante el propio Tribunal Federal Electoral como garante de la legalidad que es según el mandato constitucional.

---

para que éste intervenga en vigilar que los partidos políticos cumplan con sus obligaciones, y revoque las medidas o decisiones ilegales tomadas por éstos? ¿Si otro partido político puede pedir al Consejo General del Instituto, se investigue las actividades de otros partidos políticos, cuando incumplan sus obligaciones, por qué no lo puede solicitar el ciudadano o candidato directamente afectado?

Entre los estudiosos de lo electoral encontramos al maestro Manuel González Oropeza, quien sostiene que "...para avanzar en nuestra democracia se requiere de una ley específica que contemple y cuide los derechos dentro y fuera de los partidos políticos" <sup>348</sup> y el destacado González Encinar que ha referido que "El problema radica en que la Constitución, como es lógico, ni establece ni hubiera podido establecer nada que se parezca a un 'Estado de partidos'. Lo que la Constitución establece es algo bien distinto: la 'democracia de partidos', es decir, un sistema democrático para cuyo funcionamiento los partidos son requisito *sine qua non*, pero en el que los partidos

---

<sup>348</sup> GONZALEZ OROPEZA, Manuel. "Hacia una nueva ley de Partidos Políticos", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, Op. cit. pág. 496



---

están tan vinculados por la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico como lo están los poderes públicos y lo están los ciudadanos."<sup>349</sup>

Por su parte, Rubén Hernández dice que: "Entendemos por democratización interna de los partidos políticos todo aquel conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas tendientes a garantizar que a) la escogencia (SIC) de los dirigentes internos, b) la designación de los candidatos a puestos de elección popular y c) la determinación de su plataforma política sea el resultado de la voluntad, libremente expresada, de la mayoría de los miembros del partido y no la imposición de cúpulas económicas o políticas dentro de él y d) garantizar, asimismo, el respeto de los derechos de los miembros del partido mediante la existencia de un control heterónomo de legalidad sobre la actividad interna de los partidos."<sup>350</sup>

---

<sup>349</sup> GONZALEZ ENCINAR, José Juan. "Constitución y Partidos Políticos. El caso de España". Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Op. cit., pág. 884

<sup>350</sup> Vid. HERNANDEZ, Rubén. "La Democratización interna de los partidos políticos", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. Op. cit. pp. 67 y 68

Es evidente, según el último autor en comento, que ya la elección a "dedo" de los candidatos a puestos de elección popular ha pasado a ser una reminiscencia histórica en todos los países con algún grado de madurez electoral, pues bajo el sistema interno de miembros de delegados que supuestamente representan a los distintos sectores sociales, económicos y políticos que conforman el partido político, es como son elegidos los precandidatos, sea mediante votaciones cerradas entre los distintos grupos de interés que representa el partido (cooperativas, sindicatos, asociaciones profesionales, sector comercial, sector industrial, etc): otras mediante la realización de votaciones populares desde el nivel de distrito, en las que se nombran representantes que a su vez votan por otros representantes en circunscripciones territoriales más grandes y así, sucesivamente, hasta conformar una asamblea (convención) en el nivel nacional. Como el sistema de votación es indirecto, con gran frecuencia los candidatos electos no resultan ser los que apoyan las bases del partido, sino los que han logrado influenciar a los miembros de la Convención, ya sea por pactos o dádivas, o bien los que son

---

producto de la imposición de la dirigencia del partido.<sup>351</sup>

Hay inclusive quienes han llegado a decir que "La democratización interna de los partidos sólo es posible lograrla si se democratizan las sociedades" <sup>352</sup>. Basso (Italia), por ejemplo, "pese a reconocer la existencia de algunos remedios en el plano de ordenamiento interno de los partidos susceptibles de limitar las tendencias oligárquicas y burocratizadoras presentes en los mismos (rotación obligatoria de los cargos, utilización del referéndum interno para la solución de temas de gran trascendencia, un sistema normativo que garantice la libertad de expresión y combata el conformismo, la constitución de grupos secundarios [corrientes] que contrapesen a la oligarquía dirigente, etcétera), acabará por concluir que, dado el hecho de que las tendencias no sólo en los partidos sino también en la sociedad y en el Estado, lo más probable es que una mejora de las condiciones democráticas de la vida interna de los

---

<sup>351</sup> IBIDEM, pp. 71 y 72

<sup>352</sup> REINA, Carlos Roberto. "Democratización interna de los partidos políticos", Memoria del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, Op. cit. pág. 85

---

partidos no procederá de reformas estatutarias o legales, cuando de una auténtica modificación en la estructura organizativa, impuesta por la presión ejercida por la realidad social.<sup>353</sup>

En el caso de Alemania, "...los jueces alemanes han dictado algunas sentencias en materia de procedimiento de expulsión y alguna otra reconociendo a los miembros de los partidos el derecho de acudir a la vía judicial cuando sientan lesionados los derechos fundamentales e inalienables reconocidos en el ordenamiento jurídico del Estado..."<sup>354</sup>

La ley se detiene siempre en los aspectos exteriores del partido, es decir, en los órganos, en las estructuras del partido, en los procedimientos y en las formas, pero no establece ningún criterio sustantivo a partir del cual controlar el fondo de las decisiones del partido. "Una vez que los partidos se adecuan al tipo legislativamente

---

<sup>353</sup> Citado por BLANCO VALDES, Roberto. "Democracia de Partidos y Democracia en los Partidos", Derecho de partidos, Op. cit. pág. 52

<sup>354</sup> IDEM, Pág. 56

---

impuesto y a las formas prescritas, estos partidos restan soberanos en el fondo de sus decisiones políticas”<sup>355</sup>

En España, por su parte, la Ley de Partidos no sólo se limita a prever la posible suspensión o disolución judicial de los partidos cuya organización sea contraria a los principios democráticos, sino que además establece un estatuto tipo para todos los partidos, por lo que se trata de que éstos adopten, en la configuración de una estructura organizativa, una serie de pautas que el legislador entiende [mínimos indispensables] para operar el respeto a lo determinado en la Constitución. Tal estatuto tipo, cuyas determinaciones deben ser incluidas en los estatutos de los partidos políticos, inclusión ésta susceptible, como veremos de un control formal en el trámite de inscripción registral, se contiene en el artículo 4º de la Ley de Partidos, según el cual la organización y funcionamiento de los partidos políticos deberá de ajustarse a los principios democráticos.

---

<sup>355</sup> IBIDEM, Pág. 57

A tal efecto se establece una cuádruple exigencia: a) El órgano supremo del partido estará constituido por la Asamblea General; b) Dicha asamblea estará constituida por el conjunto de los miembros del partido, quienes podrán actuar bien directamente, bien por medio de compromisarios; c) Todos los miembros del partido tendrán derecho a ser electores y elegibles para los cargos del mismo y tendrán además derecho a estar informados sobre sus actividades y situación económica, y d) Los órganos de dirección del partido se proveerán en todo caso mediante sufragio libre y secreto.<sup>356</sup>

En el ámbito internacional existe una protección adecuada de los derechos políticos de los ciudadanos a través de juicios como el habeas corpus. Sin embargo, a dicho de Javier Moctezuma Barragán, "...a más de cien años de que José María Iglesias proclamó la necesidad de proteger y garantizar los derechos políticos de los ciudadanos, lamentablemente en México, aún no se logran garantizar

---

<sup>356</sup> Loc. cit. pág. 60

con plenitud dichos derechos. Así quedó asentado en la resolución número O1/90 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año de 1990 que, en su parte relativa, dice: *'En cuanto a los recursos y garantías internas en México la cuestión es analizar, si la legislación interna dispone de los medios adecuados o de un recurso sencillo y rápido, o de cualquier otro recurso efectivo, ante los jueces o tribunales competentes, independientes e imparciales que amparen a quienes recurran contra actos que violen sus derechos fundamentales, como son los derechos políticos. La Comisión ha podido apreciar que un recurso con tales características no existe en México.'* La anterior declaración se fundó en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la que México es parte, y que fuera adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y ratificada por nuestro país el 24 de marzo de 1981.<sup>357</sup>

Sería conveniente que se estableciera en la legislación electoral

---

<sup>357</sup> MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. José María Iglesias y la Justicia Electoral. México, Ed. UNAM, 1994, pp. 375 y 376.

mexicana en forma expresa una vía procesal (sea juicio o medio de impugnación), ante autoridad administrativa (Instituto Federal Electoral) o jurisdiccional (Tribunal Federal Electoral), que pudiera ser presentado o interpuesto, según sea el caso, por los militantes o candidatos a quienes el partido político hubiera afectado su esfera de derechos político-ciudadanos. En dicha vía, podría ser oído y vencido el afectado, aportar las pruebas necesarias para el debido esclarecimiento de los hechos y lo que es lo más importante resolverse el caso conforme a las normas aplicables: contratos, estatutos, reglamentos, códigos, etc.<sup>358</sup>

---

<sup>358</sup> Para ejemplo baste recordar un antecedente insólito del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, en el expediente RA/O3/88: Pedro González Azcuaga Vs. Comisión Federal Electoral, donde se revocó la resolución de la Comisión Federal Electoral, que tuvo como antecedente la solicitud previa de un grupo de exmilitantes del PST, hoy FCRN, que reclamaban la violación de las normas estatutarias en ese partido. La solución adoptada frente a ese problema por la Comisión Federal Electoral fue declarar su incompetencia para resolver sobre aspectos relativos a la vida interna de los partidos políticos, y dejar a salvo los derechos del promovente para que los ejercitara, los que considerara tener, ante las autoridades competentes. Algunos partidos políticos representantes ante la CFE declararon su acuerdo con el principio general de que la vida interna de los partidos es un asunto que corresponde decidir a los miembros de cada partido, pero expresó que en la práctica la resolución de la CFE se traduciría en el aval en favor del grupo impugnado que le permitiría reafirmar sus decisiones más allá de que estuviesen o no a los estatutos del partido en conflicto. González Ascuaga, exmiembro del PARM y durante algún tiempo su representante ante esa CFE, planteó su reclamo contra la dirigencia de ese partido, la declaratoria de expulsión, narrando una serie de hechos relativos a los conflictos en el seno de su partido, solicitando se le requiriera una serie de documentos (actas y demás) con los que pretendía demostrar la irregularidades del funcionamiento del PARM y la infracción a las normas estatutarias y legales.



Es un derecho humano, así lo han sostenido diversos ordenamientos internacionales, el otorgarle el derecho a los hombres y ciudadanos a contar con la vía expedita para combatir todo acto que viole su esfera de derechos<sup>359</sup>

Analicemos a continuación el marco jurídico mexicano de la acción de recurrir para la defensa de los derechos electorales de los candidatos.

---

La forma en que la CFE dió cumplimiento a la ejecutoria del TRICOEL fue nombrando una comisión integrada por todos los partidos políticos para que con el secretario técnico estudiaran la resolución del Tribunal y solicitaran al PARM que aportara los documentos que se mencionaban en la resolución del Tribunal, para que la Comisión contara con mayores elementos para emitir la resolución que correspondiera....(sugiero la lectura: ELIZONDO GASPERIN, Ma. Macarita. "La inejecución de las resoluciones del juzgador. Una violación más a los Derechos Humanos. en trámite de publicación en la Revista Convergencia, Op. cit)

El recurso que se interpuso fue el de revocación fundado en el entonces Código Federal Electoral.

<sup>359</sup> Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus correspondientes disposiciones prescriben que toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social en el que los derechos proclamados se hagan efectivos, se debe garantizar que "Las autoridades competentes cumplan toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso". (Artículos 28, 3 y 25 respectivamente)

---

## **MARCO JURIDICO DE LA ACCION DE RECURRIR PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS ELECTORALES DEL CANDIDATO.**

México tiene asentado en su Constitución, el sistema representativo, que ha regido toda su historia constitucional, con las siguientes características:

- a) El representante lo es de todo el pueblo, de toda la nación.
- b) El representante en su actuación es independiente de sus electores.
- c) El representante es pagado por el Estado, y no directamente por los votantes.
- d) Los electores no pueden hacer renunciar al representante a través de la idea de revocar el mandato.
- e) El representante no está obligado a rendir cuentas a los ciudadanos que lo eligieron; y
- f) La elección del representante se basa en la noción del voto individual: consigue el cargo el que haya acumulado la mayoría de los votos en un distrito determinado.

En buena parte las ideas anteriores se estructuran porque la representación es de carácter público y por tanto tiene notas diferentes a la de carácter privado, porque se persigue sólo una finalidad: que el representante cumpla en la forma mejor sus funciones, con plena independencia, sin presión de ningún género y que su único motor de actividad sea conseguir el bienestar de la Nación. <sup>360</sup>

Lo anterior nos hace pensar en términos generales en que, mientras se es candidato entonces su actuación se limita a todo cuanto haga por él su partido político, y una vez que ya ha sido electo, entonces se puede desentender de su partido político, pues ya tiene vida propia. Tal paradoja podría semejarse, por ejemplo, a la vida celular en reproducción y al momento biológico en que una célula da vida a otra produciendo su ahorcamiento o estrangulación, hasta que la nueva célula quede separada por completo.

---

<sup>360</sup> CARPIZO MC GREGOR, Jorge. "La Elección y la Representación de los Diputados y Senadores" Derecho Legislativo Mexicano, México, 1973, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, pág. 81

---

"Cuando efectivamente se consiga someter al derecho y a la revisión de los tribunales el acceso al poder además de su ejercicio, se habrá completado el círculo que delimita la legitimidad y la legalidad democráticas." <sup>361</sup>

Pensemos, si existen a nivel federal 300 distrito electorales y cinco circunscripciones plurinominales y en cada una de ellas se eligen a un determinado número de candidatos, que multiplicados por dos, integran la fórmulas de candidatos respectivas, ésto hace un alto número de personas, no lejos de considerar que a su vez, dicha cantidad, debe ser multiplicada por igual número tantas veces como partidos políticos contendientes haya; lo cual nos arroja a su vez una cifra mayor. Lo anterior, tan sólo tratándose de una sólo elección, por consiguiente, dicha cifra debe a su vez ser multiplicada tantas veces como diversas elecciones haya que hacerse en el proceso electoral: Presidencial, Senadores de Mayoría y Senadores de Primera Minoría, Diputados de Mayoría y Diputados de Representación Proporcional;

---

<sup>361</sup> DE CABO DE LA VEGA, Antonio. El Derecho Electoral en el marco teórico y jurídico de la representación, México. Ed. UNAM, 1994, pág. 92

éso si pensamos, como se dijo, en elecciones federales, pero si incluimos las locales (como Asambleístas de Mayoría y Asambleístas de Representación Proporcional o Diputados Locales), también contaremos con otro elevadísimo número de ciudadanos en cuyas manos se encuentra el destino de la Nación, y donde la sociedad está interesada en la defensa de sus derechos. <sup>361</sup>

Estamos hablando de una gran cantidad de ciudadanos que se encuentran desprotegidos para acudir y defender directamente sus

---

<sup>361</sup> Por ejemplo, para el proceso electoral federal de 1991 el Instituto recibió 289 solicitudes de registro de fórmulas de candidatos a senadores; 2,914 de fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; 1,975 de fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional; así como 400 solicitudes de registro de fórmulas de candidatos a representantes de la Asamblea del Distrito Federal por el principio de mayoría relativa y 260, por el de representación proporcional...En suma el Instituto recibió 5,838 solicitudes de fórmulas...lo que implicó un registro de 11,676 expedientes". Consúltense gráficas: INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, "Partidos Políticos", Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991, México, 1993, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, Tomo III, Volumen 1, pp. 20 y 21.

Para el proceso de 1994, véase el Diario Oficial de la Federación de fecha jueves 23 de junio de 1994, en el que se publicó tan sólo la relación de fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa al Congreso de la Unión, para las elecciones federales de 1994, cuyas candidaturas fueron registradas en las sesiones de Consejos Distritales y General del Instituto Federal Electoral, los días 1º y 3º de junio de 1994, lo cual asciende aproximadamente a cinco mil cuatrocientas personas. Falta las de Senadores y Asambleístas, por ambos principios respectivamente.

derechos.

Dejemos al tiempo que responda si nuestros deseos presentes encontrarán eco en él, pues como dijera Eurípides "El tiempo revela todas la cosas: es un charlatán y habla hasta cuando no se le pregunta". Esperemos que nuestros deseos por realizar una vida en sociedad llena de valores comunitarios, de actuaciones apegadas a la legalidad, de tutela efectiva de los derechos humanos en todas sus dimensiones, encuentre su cauce real, y no se quede en meras especulaciones que por nobles que sean no dejan de constituir especulaciones; "...no vale exigir el pago de una justicia futura y vagamente esbozada con la supresión de libertades presentes, porque se cancelarían los fundamentos de la convivencia y se anularían los principios que identifican y dan cohesión a la comunidad"<sup>362</sup>

Nada perdemos con proponer una defensoría de los derechos electorales, que debe cubrir tanto la tutela del candidato como de

---

<sup>362</sup> ZORRILLA MARTINEZ, Pedro G. "La Planeación Democrática del Desarrollo", El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La Constitución Mexicana, 70 años después., México, Ed. UNAM, 1988, T. VI, pág. 457

---

todo aquel que forme parte de un partido político y cuyos derechos deban ser protegidos contra cualquier arbitrariedad, la que pueda ser equiparable, en toda proporción guardada con algunas procuradurías de otras materias como la agraria, la social, la penal, etc. y que velen efectivamente como instancia mediador en beneficio de este sector de la sociedad que clama por su participación inmediata y directa en pro de la defensa de sus intereses político-electorales, los que a la larga se traducen en los intereses nacionales.

"Con base en las consideraciones que se han hecho valer, se puede decir que la configuración de nuestro sistema constitucional electoral vigente es el resultado de un movimiento proyectado a través del tiempo, que exige que cada uno de los avances que se han alcanzado en materia electoral sea entendido no en forma aislada, como una pincelada más en el diseño de nuestro perfil constitucional." <sup>363</sup>

---

<sup>363</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. "Regulación jurídica del proceso electoral", Derecho y Legislación Electoral. Problemas y Proyectos. México, 1993, Ed. Miguel Angel Porrúa, pág. 19

De todo lo anterior, no nos queda más que reflexionar que así como queda mucho camino por andar -pues no todo está dicho y la misma dinámica social va enmarcando nuestras actuaciones futuras-, también hay que valorar lo mucho que se ha avanzado en la materia, hay que reconocer que el pueblo de México ha dado su sangre por fortalecer sus instituciones por el camino de la justicia, la democracia y la legalidad, que no debemos olvidar que gran parte con lo que hoy contamos fue el resultado de pasadas luchas intestinas.<sup>364</sup> En términos generales, "El actual sistema electoral mexicano no es perfecto, sin embargo, es el mejor que se ha logrado en la historia política del país..."<sup>365</sup>

---

<sup>364</sup> SENADO DE LA REPUBLICA. LIII LEGISLATURA. Planes en la Nación Mexicana, México, 1987, Libro siete, Talleres de Herrero Hnos. pág. 486

<sup>365</sup> MORENO GARAVILLA, Jaime M. "Aún con no ser perfecto, el sistema electoral es el mejor en la historia", El Día, 25 de julio de 1994, consultable en el Informe General de Actividades 1994, Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo. Puede consultarse del mismo autor: "Sin respeto no puede haber libertad", Convergencia, Organó informativo del CONEPOD, México, 1993, año 3, diciembre, pág. 6



## **CAPITULO SEXTO**

**La libertad es aquella facultad  
que aumenta la utilidad de todas  
las demás facultades. KANT.**

### EL CANDIDATO EN EL AMBITO PENAL.

El Candidato como sujeto de derechos civiles y políticos, no está exento de ser considerado como un centro de imputación de responsabilidades por los actos o hechos que realice y que en ocasiones, de ser éstos últimos ilícitos, deben ser sancionados conforme a las disposiciones aplicables al caso y conforme a las leyes que rigen en la materia penal, concretamente las referentes al Código Penal aplicable en el Distrito Federal en materia común y en toda la República en materia federal.

En este apartado se analizarán particularmente los diversos tipos penales en que pueden encuadrar las conductas que lleven a cabo los candidatos; para tal efecto deben distinguirse dos grandes cuestiones que suelen, en ocasiones, crear *ruido*, en cuanto a la materia penal se refiere y son en lo particular los términos de lo político y lo electoral.

---

**DIFERENCIAS ENTRE LO "POLITICO" Y LO "ELECTORAL" PARA EFECTOS PENALES.**

No debe identificarse una materia con la otra. El concepto de *política* es uno, cuyos antecedentes se remontan a épocas anteriores a Cristo. No pueden desconocerse las ideas altamente desarrolladas de tres grandes del pensamiento antiguo como son: Sócrates, Platón y Aristóteles, quienes sostuvieron principios de una filosofía política, con una influencia que persiste hasta nuestros días.<sup>365</sup>

Para algunos, la política es sólo la ciencia del Estado; para otros, es la ciencia del poder en todas las colectividades humanas, en todos los grupos sociales y no sólo en el Estado<sup>366</sup>.

Gobierno, poder, autonomía, decisión, territorio, etc, son

---

<sup>365</sup> Claro está, sin pasar por alto la trascendencia del pensamiento de Polibio, San Agustín, Santo Tomás de Aquino, Maquiavelo, Descartes, Juan Bodino, Hobbes, Locke, Montesquie, Rousseau, Jefferson, Sieyès, Kant, Comte, Tocqueville, Proudhon y muchos personajes importantes de las ideas políticas contemporáneas.

<sup>366</sup> Vid. DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Barcelona, Ed. Ariel, 1988, 6ª edición, traduc. Eliseo Aja et alius, pág. 34

---

elementos constituyentes de lo que se denomina *Política*, lo cual es el objeto de estudio de la Ciencia Política. La política, en su acepción más amplia y general significa todo lo que se refiere al Estado, por lo que el Estado como una forma de organización social, entendido como una unidad territorial-poblacional delimitada por la capacidad del poder que la gobierna, viene a ser el objeto de estudio de la Ciencia Política <sup>367</sup>.

Pero el Estado puede ser el objeto de conocimiento, no nada más de la Ciencia política en estricto sentido (si se estudia como la actividad política ordenadora), sino de la Teoría del Estado (si se analizan las unidades de vida social constituidas políticamente como sociedades ordenadas), del Derecho Político y Constitucional (si se analiza el orden jurídico que constituye esas unidades de vida política del orden social), y del Derecho Electoral (si se analizan las diversas formas como se integran y representan dichas unidades de vida

---

<sup>367</sup> Vid. ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. México, E. Harla, 1990, pág. 5 a 12.

social)<sup>368</sup>.

Así pues, tanto lo político como lo electoral son dos aspectos que si bien no pueden entenderse si no se relacionan con el Estado, ambos tienen, respecto del mismo, dos enfoques diferentes. La política implica una forma específica de comportamiento humano que se relaciona con el gobierno, con la dirección de una colectividad, con ciertas pautas para la acción de un grupo, etc.<sup>369</sup>; mientras que lo electoral se concreta al comportamiento humano comicial, es decir, aquel relacionado específicamente con el voto o sufragio, con la forma de elegir a los representantes populares que integran al gobierno de un Estado, etc.

Para efectos penales, no es lo mismo hablar de delitos políticos que de delitos electorales; los primeros, implican un ataque a la organización política y estabilidad del Estado, entre estos delitos

---

<sup>368</sup> Cfr. Luis Sánchez Agesta citado por GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política, México, Ed. Porrúa, 1982, 4ª ed, pág. 24

<sup>369</sup> Vid. ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Op. cit., pág. 5

encontramos los que el Código Penal ha denominado "Delitos contra la seguridad de la Nación" y son: traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje y conspiración <sup>370</sup>; los segundos, o sea, los delitos electorales, recientemente fueron incorporados al texto expreso del Código Penal y son aquellos de los que más adelante se hablará, pero que, a manera de ejemplo previo, podemos decir que implican una perturbación al voto público, un atentado a la libertad de sufragar, una alteración en el desarrollo normal de las elecciones, etc.

En los delitos políticos algunos de los bienes jurídicos tutelados son la paz social y la seguridad de la Nación; en los delitos electorales son: la libertad de sufragar y la seguridad jurídica del proceso electoral, que pueden encuadrarse en lo que se ha dado por

---

<sup>370</sup> Por ejemplo, realizar actos contra la independencia, soberanía o integridad de la Nación Mexicana, tomar parte en actos de hostilidad en contra de la Nación, formar parte de grupos armados dirigidos por extranjeros, destruir las mojoneras divisorias del territorio nacional, reclutar gente para hacer la guerra a México, atacar tumultuariamente a las autoridades para impedir el libre ejercicio de sus funciones, reunirse tumultuariamente y perturbar el orden público con empleo de violencia, utilizar explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego para realizar actos en contra de las personas, cosas o servicios al público que produzcan alarma o terror a la población, etc

denominar "el derecho de participar en la vida política del país", pues el bien tutelado por el derecho penal en materia electoral considera la realidad social existente y el ideal constitucional de democracia.<sup>371</sup>

Todo lo anterior ha llevado a un sector de la doctrina a concluir que es insostenible que los delitos electorales sean delitos de carácter político, con todo el elenco de consecuencias jurídicas y trato privilegiado que se implica, porque el delincuente electoral, en su intención no está el cambio social, sino tan sólo, la subversión de la voluntad popular, representada en la emisión del sufragio y el proceso electoral.<sup>372</sup>

---

<sup>371</sup> ORTIZ, Jorge y Aurora Zalueta. "El control de la legalidad a través de la ciudadanía (enfoque penal)", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, México, 1992, Ed. UNAM-IIIJ, pp. 832 y 839. "En los delitos electorales no puede haber cosa más grave que falsear la representación de un país, suplantar la voluntad de los electores, quitar el derecho de representación a quienes realmente lo tienen e introducir en la esfera política la confusión y la mentira", palabras pronunciadas por el Licenciado CARRILLO PRIETO, Ignacio, Director del Instituto Nacional de Ciencias Penales, en la conferencia sustentada el 3 de julio de 1991, en la mesa redonda sobre el tema de "Faltas y Delitos Electorales", en el II Congreso Nacional de Derecho Electoral, celebrado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. La conferencia en comento se grabó en videocasette VHS, actualmente se encuentra en el acervo del Centro de Documentación del Tribunal Federal electoral.

<sup>372</sup> vid. GONZALEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral. México, Ed. Porrúa, 1991, pág. 232

No es lo mismo el trato que el derecho reconoce a un reo político que a un delincuente electoral. La misma Constitución General de la República establece entre sus garantías individuales - particularmente en la contenida en el numeral 15-, que no se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos <sup>373</sup>.

Sin desconocer las dificultades que entraña la descripción conceptual de *delito político*, hay quienes sostienen que es aquel

---

<sup>373</sup> La extradición es el acto por el cual un Estado hace entrega a otro Estado que la reclama, de una persona a quien se imputa la comisión de un delito dentro del territorio de la entidad reclamante, para juzgarla por este motivo; dicho acto no puede acordarse en ningún tratado o convenio internacional si el delito, por el que se pretenda extraditar a su autor, es de carácter político. Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, México, Ed. Porrúa, 1983, 16<sup>a</sup> ed, pág. 576; La concesión del asilo diplomático está limitada a personas acusadas por delitos políticos o que son víctimas de persecución política. En principio y en forma casi general, la concesión del asilo está sujeta principalmente a dos condiciones: al hecho de que se constate el carácter político del delito imputado al refugiado, y además al hecho de que se esté frente a una situación o circunstancia de urgencia (la cual puede consistir en persecución por parte de las autoridades, peligro de privación de vida o libertad por razones de dicha persecución, etc). V. SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, México, Ed. F. C. E., 1981, pág. 399; y GOMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso. Temas Selectos de Derecho Internacional, México, Ed. UNAM, 1986, pp. 202 a 205.

Debe también recordarse el trato preferencial que el legislador penal otorga a los reos políticos, pues el mismo artículo 26 del Código Penal invocado sostiene que "Los procesados sujetos a prisión preventiva y los reos políticos serán reclusos en establecimientos o departamentos especiales", además del contenido en el artículo 73 del mismo ordenamiento invocado que prevé la facultad del Ejecutivo para que, tratándose de los delitos políticos, pueda hacer la conmutación de sanciones, después de impuestas en sentencia irrevocable, conforme a las siguientes reglas: I.- Cuando la sanción impuesta sea de prisión, se conmutará en confinamiento por un término igual al de los dos tercios del que debía durar la prisión, y II.- Si fuera de confinamiento, se conmutará por multa, a razón de un día de aquél por un día de multa.



---

delito que tiene como finalidad substituir, mediante hechos cruentos o no, las instituciones gubernativas o el sistema de gobierno de un país, por otro régimen, o derrocar a las personas que lo ejercan; sin embargo, este otro sector de la doctrina reconoce que no es posible establecer con toda nitidez la frontera que separa al delito político del delito del orden común, pues aunque sus respectivas finalidades pudieran ser claramente distinguibles, por lo que concierne a los medios para cometer el político se suele perpetrar el común <sup>374</sup>. Por ejemplo, aquel que utilice explosivos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan alarma, temor, terror en la población, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación, estará bajo el supuesto de la comisión del delito de terrorismo, pero no puede negarse la posibilidad de que sean cometidos simultáneamente los delitos comunes de homicidio, daño en propiedad ajena, ataques a las vías de comunicación, etc. En esta tesisura, como otro ejemplo, bien podría decirse de aquel delito

---

<sup>374</sup> IDEM.

---

político de motín (consistente en reunirse tumultuariamente y perturbar el orden público con empleo de violencia en las personas o las cosas, o amenazar a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación), que se apareja al delito electoral -que será objeto de estudio más adelante- que prevee el artículo 403 fracción IV o el contenido en el artículo 406 fracción IV, si se toma en cuenta que los sujetos activos son los electores o los funcionarios partidistas, las autoridades son los miembros de la Mesa Directiva de Casilla y el tiempo de la comisión del ilícito es el día de la Jornada Electoral.

Independientemente de lo anterior, el legislador penal distingue en títulos separados los delitos políticos de los delitos electorales, cuyas sanciones o penalidades se encuentran totalmente diferenciadas. A continuación sólo nos limitaremos a analizar lo que se refiere a los segundos, o sea, a los delitos electorales.

---

**BREVES ANTECEDENTES DE LOS DELITOS ELECTORALES**

Definitivamente no hay nada nuevo bajo el sol, ya desde el Derecho Romano encontramos algunos ordenamientos que como la "Lex Julia de Ambitu", reprimían el empleo de medios ilícitos en la obtención de funciones públicas, la pena, si bien en principio fue meramente pecuniaria, alcanzó posteriormente la privación de honores e incluso el destierro y la deportación. Los griegos impusieron la pena de muerte al ciudadano que votaba dos veces, e igualmente se castigó así a quienes vendían o compraban votos. Con el tiempo llega al Derecho Francés de la Revolución que en el "Código Brumario IV", previó penas severas para los actos de violencia contra la libertad de sufragio, aunque no se refirió al fraude electoral, que daña la legalidad y veracidad del voto. El Código Penal francés de 1810, se refirió a tres formas específicas de suplantar la voluntad popular: la violencia misma o coerción, la corrupción y el fraude electoral; esta tendencia protectora de la universalidad del sufragio continúa hasta las leyes francesas de 1849 y 1852; y bajo esta misma tendencia se sitúa el Derecho Mexicano, lo cual ha permitido deducir, en torno a estos

empeños de la humanidad, que las legislaciones sobre delitos electorales tienen por objeto reprimir los actos que atentan contra el secreto, la universalidad, la obligatoriedad o la individualidad del sufragio.<sup>375</sup>

Con la tipificación de una serie de conductas se trata de garantizar el pacífico y libre ejercicio del derecho de voto, el secreto del mismo, la autenticidad y legalidad del procedimiento y, en definitiva, la pureza de todo el proceso electoral <sup>376</sup>. Para que exista derecho no basta el elemento material, es decir, el bien jurídico protegido, sino que es además necesario que éste se encuentre jurídicamente garantizado, que el goce del bien al que se dirige se halle protegido no sólo por la acción sino también por la sanción. En la historia del Derecho Mexicano existen una serie de ordenamientos que contienen disposiciones jurídicas con sanciones electorales, basta

---

<sup>375</sup> V. GONZALEZ DE LA VEGA, René. Op. cit. pág. 231; y OJESTO MARTINEZ PORCAYO, Fernando. "Las Sanciones en el Derecho Electoral Mexicano", Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, México, 1989, Año 1, Vol. I, pág.36 a 50.

<sup>376</sup> FERNANDEZ SEGADO, Francisco. "Delitos Electorales", Diccionario Electoral, Costa Rica, Ed. CAPEL, 1989, pág. 192

---

tan sólo mencionar que desde la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, hasta códigos de nuestra época actual señalan una serie de conductas punibles sancionadas en materia electoral, que van desde votar más de una vez, negarse a votar, o efectuar fraude en el cómputo de votos, con una escueta multa hasta la pérdida de los derechos ciudadanos, pasando por sanciones severas como son prisión, inhabilitación de cargos o empleos, expulsión de territorio nacional, etc.<sup>377</sup>

En México, la tendencia en la historia legislativa ha sido a regular como delitos especiales a los de carácter electoral, dejándolos en las respectivas Leyes que se han expedido en torno a esta materia de las elecciones; pero, el legislador de 1990, prefirió la tesis codificadora pues incorporó al Código Penal, los delitos electorales, creando un nuevo título vigésimocuarto a dicho ordenamiento punitivo.

---

<sup>377</sup> A este respecto se recomienda la lectura de la obra de OJESTO MARTINEZ PORCAYO, Fernando. Op. cit., pp. 36 a 50

Sin embargo, cabe recordar que ya desde 1871, el Código Penal (Antonio Martínez de Castro), contuvo un catálogo de delitos electorales, en su Título Décimo "Atentados contra las garantías constitucionales", capítulo I, "Delitos cometidos en las elecciones populares", de su Libro Tercero, dedicó artículos a describir y sancionar diversas conductas ilícitas de índole electoral.

Por su parte el Código Penal mexicano de 1929, no legisló sobre la materia electoral, dejando el catálogo de delitos a la Ley Electoral de 1918. Lo mismo sucedió durante la vigencia del Código Penal de 1931 bajo el que se encuentran diversas leyes electorales, todas las cuales regularon en forma independiente, los delitos y sanciones en materia electoral.<sup>378</sup>

Dicho Código Penal de 1931, que actualmente se encuentra en vigor, no había tenido ningún catálogo especial que estableciera los

---

<sup>378</sup> La Ley Electoral Federal de 1946, la Ley Electoral Federal de 1951, Ley Federal Electoral de 1973, Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, y el Código Federal Electoral de 1987. Puede consultarse la obra de GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, Op. cit., pp. 360

supuestos normativos en torno a delitos electorales hasta 1990 en que, como ya se mencionó, se acogió un nuevo título, por lo que, con ello, se abandonó la vieja tradición de los delitos electorales especiales <sup>379</sup> y se avanzó hacia el sistema en favor de la codificación, que ha sido el que mayoritariamente han acogido las legislaciones europeas (como Grecia, Francia, Bélgica, Portugal, Hungría, Alemania, Holanda, Bulgaria, Noruega, Finlandia, Polonia y Suiza).<sup>380</sup>

### ANALISIS DE LOS DELITOS ELECTORALES.

La adición al Código Penal en materia de delitos electorales correspondió en 1990 a diez artículos (del numeral 401 al 410), bajo el título de "Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de

---

<sup>379</sup> Actualmente se encuentra superada la idea de que los delitos en materia electoral "...doctrinariamente se pueden considerar aún como delitos especiales". Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel y Eduardo López Betancourt. Delitos Especiales, México, Ed. Porrúa, 1990, 2ª ed. pág. 128 in fine, segunda nota a pie de página.

<sup>380</sup> IBIDEM, pág. 234

Ciudadanos". No debe olvidarse que este Código es de aplicación en toda la República para el fuero federal y en el Distrito Federal en materia de fuero común. Actualmente es de trece artículos pues fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 25 de marzo de 1994.

La promulgación de las primeras adiciones data del 14 de agosto de 1990, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente y su vigencia contó a partir del día 16 de agosto del mismo año.

La estructura normativa que se da a los delitos electorales, en el Código Penal, se inclina hacia una forma de clasificación que toma en cuenta a los "sujetos activos" de la comisión de los respectivos delitos, y no se avoca a la "conducta delictuosa" en sí misma considerada <sup>381</sup>. Lo anterior lleva al legislador a no poderle dar una

---

<sup>381</sup> Para Sergio VELA TREVIÑO las normas contenidas en el Título vigésimo cuarto del Código Penal son de las que denomina "normas jurídico penales en blanco" porque se refieren a un supuesto de hecho que no está exactamente previsto en la ley penal, sino que tienen que ser extraídos de otra legislación distinta, que en este caso es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que el supuesto jurídico de hecho se



denominación a cada ilícito, sino a catalogarlos o agruparlos por los propios actores del derecho penal electoral; así encontramos los ilícitos que pueden cometer los electores, los ministros de culto religioso, los funcionarios electorales, los funcionarios partidistas, los servidores públicos, los candidatos electos y los registradores del Registro Nacional de Ciudadanos y con las últimas reformas, a los organizadores de actos de campaña.

Será ambicioso de nuestra parte entrar al estudio detallado y profundo de todos los supuestos normativos que integran el tipo penal en cada uno de los delitos en materia electoral, lo cual no es, por el momento, la finalidad de esta breve investigación; por lo que nos limitaremos a incursionar en el tipo penal, enunciado en el Código Penal citado, respecto de los candidatos, supuesto normativo que ha

---

tiene que deducir de interpretaciones de legislaciones especializadas (y no de apreciaciones puramente fácticas como otras normas penales típicas completas que son aquellas que tienen dentro de su propio texto lo mismo el supuesto de hecho que la consecuencia jurídica, la mayor parte de los delitos del Código Penal son así). Lo anterior fue una conferencia que impartió, bajo el rubro de "Bienes Jurídicamente protegidos en los tipos penales electorales", en el ciclo de conferencias del II Congreso Nacional de Derechos Electorales, celebrado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Mesa del 3 de julio de 1991, sobre el tema de Faltas Administrativas y Delitos Electorales, consultable en videocassette en el Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

despertado en nosotros algunas inquietudes que deseamos comunicar con efectos meramente académicos y de investigación.

El Código Penal en su artículo 401 establece algunas interpretaciones *auténticas*, originales o legales de lo que debe entenderse por los diferentes sujetos activos de los delitos que se regulan en materia electoral, disponiendo al respecto que:

**ARTICULO 401.**

*"Para los efectos de este capítulo se entiende por:*

*"I.- Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislatura federal electoral integren los órganos que cumplen funciones públicas electorales;*

*"II.- Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales, sus candidatos y los ciudadanos a quienes en el curso de los procesos electorales federales los propios partidos políticos otorgan representación para actuar en la jornada electoral ante los órganos electorales en los términos de la legislación federal electoral;..."*

De lo anterior puede desprenderse que los candidatos tienen, para efectos penales, el mismo rango o calidad que los representantes partidistas ante la mesa directiva de casilla, designados conforme a

los preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículos 198 a 204), toda vez que ambas figuras las equipara al calificativo de "Funcionarios Partidistas", no así en relación con los representantes partidistas (antes llamados comisionados) ante cada uno de los órganos del Instituto Federal Electoral, es decir, ante el Consejo General, los Consejos Locales y los Consejos Distritales <sup>382</sup>, ya que respecto de todos estos últimos le es aplicable el calificativo de "Funcionarios Electorales", según el Código Penal.

Ahora bien, veamos un poco la condición o calidad de ser "candidato" en el entorno constitucional y legal electoral.

Todo ciudadano tiene entre sus prerrogativas constitucionales, no nada más participar en los procesos electorales con su voto, sino inclusive (conforme al texto expreso del artículo 35 de la Ley Fundamental) ser candidato a todo cargo de elección popular y a todo

---

<sup>382</sup> Representación que se reconoce conforme a lo dispuesto en los artículos 74 párrafo 6, 102 y 113 ambos en el párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

---

empleo o comisión de nombramiento. Candidato entonces, como ya se dijo anteriormente, es todo ciudadano que puede ser electo o nombrado para desempeñar cargos, empleo o comisiones; por lo que se insiste hay candidatos para elecciones populares y para nombramiento. Ambos son candidatos, pero por procedimientos diversos: unos electos y otros nombrados.

Definitivamente que la calidad de candidato a que está haciendo referencia el Código Penal es aquella que deriva necesariamente del proceso electoral para ser sujeto a elección popular y así poder desempeñar cargos de la misma naturaleza, es decir, cargos de elección popular. Pero debe hacerse total distinción entre los siguientes supuestos:

1.- El candidato propuesto por el partido político cuya candidatura postuló y registró debidamente ante la autoridad competente, en los términos del artículo 175 y siguientes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

2.- El candidato electo que es aquél en cuyo favor se expide la constancia de mayoría, o aquel a quien se reconoce triunfador en las elecciones correspondientes, ya sea por haber obtenido el mayor número de votos o como resultado de la aplicación de las fórmulas electorales procedentes; y

3.- El candidato que se convierte en servidor público una vez tomada la protesta del cargo, como lo ordena el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en respetar (guardar) y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen <sup>383</sup>.

El artículo 406 del Código Penal se refiere a los candidatos aludidos en el punto primero anterior; por su parte el artículo 408 del mismo ordenamiento enuncia las conductas ilícitas en que pueden incurrir los candidatos electos mencionados en el punto segundo

---

<sup>383</sup> Es importante señalar que el texto expreso de la Constitución se refiere a los "funcionarios Públicos", sin embargo esta denominación no es utilizada en el contenido del artículo 108 de la misma Ley Suprema, pues hace referencia a los "servidores públicos", entendiéndose como tales a los representantes de elección popular.

---

anterior; y es el artículo 407 del citado Código Penal el que se refiere a los servidores públicos que son los candidatos electos que ya cumplieron con otorgar su protesta de ley, mencionados en el punto tercero anterior.

#### **CONSIDERACIONES SOCIO-JURIDICAS DEL PRIMER TIPO PENAL.**

Nos limitaremos a analizar el artículo 406 del Código Penal el cual menciona los delitos en que pueden incurrir los candidatos, en el más estricto de los términos aunque, si bien es cierto, los equipare a otros funcionarios partidistas, como ya ha quedado dicho.

La sanción correspondiente la enuncia el artículo 406 multicitado, en cuyo encabezado antes sostenía que "*Se impondrá de cincuenta a cien días multa o prisión de tres meses a cinco años, o ambas sanciones a juicio del juez, al funcionario partidista...*" que se encuadre en cualesquiera de los supuestos delictuosos que prevé dicha norma.

Como puede observarse, se trataba de una pena alternativa que podía ser aplicada discrecionalmente por el juzgador <sup>384</sup>, tomando en cuenta los elementos para sentenciar, las circunstancias particulares de cada caso, el conocimiento directo del delincuente, de su medio y de las circunstancias del delito.

Sin embargo, las reformas del 25 de marzo de 1994 elevaron la multa de cien a doscientos días multa, además de que dejó de ser pena alternativa pues expresa que a parte de la multa se aplicará la prisión de uno a seis años, al sostener textualmente: "Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al

---

<sup>384</sup> Cuando se trate de punibilidad alternativa, el juez podrá imponer, motivando su resolución, la sanción privativa de libertad cuando ello sea ineludible a los fines de justicia, prevención general y prevención especial, acorde al artículo 51 del Código Penal. Por otro lado la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en jurisprudencia obligatoria que la conmutación de sanciones privativas de libertad por la de multa es facultad discrecional del juzgador, quien para decretarla o negarla debe atender a las premisas y circunstancias que para su posible otorgamiento establece la ley. V. SUBSTITUCION DE SANCIONES. ARBITRIO JUDICIAL. Consultable en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación. 1917-1985, Tesis 275, Segunda parte, Primera Sala, pág. 602

Debe hacerse hincapié por otro lado en que si las elecciones son de carácter federal, es decir, para diputados y senadores al Congreso de la Unión, así como de Presidente de la República, conocerán los Tribunales Federales; pero si las elecciones son de carácter local (entre las que podemos contar a la de miembros a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal), entonces se tratará de la comisión de delitos del fuero común, de competencia de los Tribunales comunes de la entidad federativa que corresponda. De ahí que se señale al Código Penal como un ordenamiento ambivalente.

funcionario partidista que:..." ; ello no deja de implicar el libre arbitrio del juzgador para la individualización de la pena. Sirve de apoyo la Tesis Jurisprudencial Número 175 de la Sexta Epoca, consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985, Segunda parte, Primera Sala, pág. 371, *ad pedem litterae*:

**"PENA, INDIVIDUALIZACION DE LA. REQUISITOS.**  
*Para una correcta individualización de la pena no basta hacer una simple cita de los preceptos legales que regulan el arbitrio judicial sobre el particular, ni es suficiente hablar de las circunstancias que enumeran, con el mismo lenguaje general o abstracto de la ley; es menester razonar su pormenorización con las peculiaridades del reo y de los hechos delictuosos, especificando la forma y manera como influyen en el ámbito del juzgador para detenerlo en cierto punto entre el mínimo y el máximo.*

*"Sexta Epoca, Segunda parte: Vol. I, Pág. 84. A:D. 7023/56. Cecilio Aldana Ramos. Unanimidad de 4 votos. Vol. II, pág. 98. A:D. 6570/56. Belisario Solís Barrera, 5 votos. Vol. X, Pág. 93. A:D. 2126/57. Ignacio Hernández García. 4 votos. Vol. XLIX, Pág. 71. A:D. 2021/61. Faustino Ojeda Sabino y Coags. 5 votos. Vol. LX, Pág. 36. A:D. 9178/61. Fermín Andrade Casasús. 5 votos."*

Así pues, el Código Penal invocado enuncia, en seis fracciones, diversas hipótesis, cada una de ellas integrantes de un tipo penal distinto, que puede ser realizado por los candidatos



mencionados.

En primer término tenemos la fracción I del artículo 406 que se refiere al candidato que: *"Ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados."* Este mismo supuesto se encuentra regulado, al pie de la letra, para el caso de los funcionarios electorales a los que hace mención el artículo 405, y la única variante es el mínimo de la pena corporal que para el caso de los candidatos es de un año y para el caso de los funcionarios electorales es de dos años <sup>385</sup>; de ahí en fuera, estamos en presencia del mismo supuesto normativo o tipo penal que puede ser infringido tanto por los funcionarios partidistas (específicamente los candidatos a que hemos estado haciendo alusión), como por los funcionarios electorales (entendidos como aquellos quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones públicas electorales,

---

<sup>385</sup> Antes de las reformas de 1994, la diferencia estribaba en el mínimo de la pena pecuniaria que para el caso de los candidatos era de cincuenta días multa y para el caso de los funcionarios electorales era de dos años.

acorde a lo preceptuado por la Fracción I del artículo 401 del Código Penal) <sup>386</sup>.

<sup>386</sup> Como algunos de los ejemplos que pueden citarse de funcionarios electorales en el caso de los órganos del Instituto Federal Electoral están: el Secretario de Gobernación, quien funge como consejero del Poder Ejecutivo y es el Presidente del Consejo General; los consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores); los consejeros ciudadanos; los representantes de los partidos políticos nacionales que integren cada uno de los órganos de dicho Instituto; el Director General y el Secretario General del Instituto; 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, así como los respectivos Vocales de cada una de las Juntas Electorales; y los miembros (Presidente, Secretario y Escrutadores) de las mesas directivas de casilla, esto último por mandato del artículo 118 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que todos estos funcionarios electorales deben rendir la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, cumplir con las normas contenidas en el código citado y desempeñar leal y patrióticamente la función que se les ha encomendado en los términos del artículo 128 Constitucional y 125 del multicitado ordenamiento. Claro, es necesario recordar que algunos de los funcionarios señalados cuentan con el respectivo fuero constitucional por el cargo que desempeñan (como es el caso del Secretario de Gobernación y de los Diputados y Senadores) a quienes habría que seguir primero la instancia de procesabilidad y el desafuero correspondiente en juicio político de conformidad con los artículos 108 y siguientes de la Constitución, para que así la comisión de los delitos, por parte de dichos servidores públicos, sea perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; sin olvidar la posibilidad de aplicar sanciones administrativas por infracciones a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, la que por ejemplo en su artículo 7° dice que: "Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho: ...IV.- El ataque a la libertad de sufragio...".

Cabe preguntarnos si los magistrados del Tribunal Federal Electoral, por ser integrantes de un órgano (jurisdiccional) que cumple funciones públicas electorales, son también considerados como funcionarios electorales en los términos de la legislación penal, y por consiguiente, posibles sujetos activos de las conductas electorales punibles y acreedores a las sanciones referidas en el artículo 405 del Código Penal. Por el momento no hay nada que se oponga a catalogarlos así, sino más aún, hay en exceso una serie de disposiciones normativas, principalmente del código electoral alicable que permiten demostrar que son funcionarios electorales, partiendo del estudio de varios elementos, entre ellos su designación o nombramiento, la retribución que reciben acorde al Presupuesto de Egresos de la Federación, su impedimento para desempeñar otros cargos o empleos, etc... Sin embargo, deberá de precisarse con claridad la naturaleza jurídica de que están revestidos los Magistrados del Tribunal, porque pesa más la tipificación o encuadramiento que de servidores públicos realiza el artículo 212 del Código Penal (...toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier

El tipo penal que se analiza (artículo 406 fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) describe una conducta delictiva que atenta directamente contra la libertad de sufragio; dicha conducta se hace consistir en:

1.- Ejercer presión.- Es una conducta objetiva que se podría concretar con cualquier medio idóneo, ya sean, amenazas abiertas o veladas, proselitismo <sup>387</sup>, cobrarse deudas, chantaje, aprovechar ascendencia, cohecho o soborno o violencia.

Debe señalarse que por *presión* para efectos electorales, se

---

naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados...o que manejen recursos económicos federales... ) por lo que, luego entonces, serán acreedores a las sanciones del artículo 407 del Código Penal (y no del 405 referido), lo cual hace variar categóricamente no nada más la sanción sino la conducta electoral punible. Por otro lado el catalogar a los magistrados del Tribunal Federal Electoral como servidores públicos permite a su vez que le sea aplicado el artículo 213 del Código Penal multicitado, respecto a las circunstancias que el juzgador deberá de tomar en cuenta para la individualización de las sanciones, como son si es trabajador de base o funcionario de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicios, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. "Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena".

<sup>387</sup> En este sentido véase la Jurisprudencia y Tesis Relacionadas del Tribunal Federal Electoral que se transcriben en las págs. 32 a 35, de las Memorias 1991. Op. cit.

entiende todos aquellos actos que implican ejercer coacción moral sobre los electores, siempre con la finalidad de provocar determinada conducta que llegue a influir en el resultado de la votación de manera decisiva. Más adelante se transcriben literalmente la jurisprudencia o criterios obligatorios emitidos por el Tribunal Federal Electoral, que sostienen los alcances interpretativos de este término.

Por lo pronto diremos que la mencionada presión para los efectos electorales de declarar la nulidad de la votación, conforme al artículo 287 párrafo 1 inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no debe ser momentánea sino determinante para el resultado de la votación, así se interpretó en ejecutoria o precedente aislado como se cita *ad pedem litterae*:

***"NULIDAD DE LA VOTACION EN CASILLA. LA PRESION MOMENTANEA SOBRE LOS ELECTORES NO ES CAUSA DE.- La violación del secreto del voto por la fuerza pública no constituye causal de nulidad alguna si se traduce en una presión momentánea sobre los electores impidiendo la libertad del sufragio, toda vez que ello no es determinante para el resultado de la votación.***

***"SC-I-RI-152/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Unanimidad de***

*Votos."*

Sin embargo, para efectos penales no es necesario la continuidad en la realización de la conducta consistente en ejercer presión sobre los electores, sino que basta que se consume la misma con la finalidad de inducirlos a votar por un candidato o partido determinado, independientemente de que sea con efectos que se reflejen determinadamente en los resultados electorales.

2.- Que dicha presión sea sobre los electores.- Pues no podría ser sobre el grueso de la población que no cuente con la posibilidad de emitir el voto; inclusive podría limitarse en principio a aquellos que cuenten con su credencial para votar y además estén inscritos en el listado nominal de electores y acudan a la casilla el día de la jornada electoral a emitir el sufragio.

3.- Con la inducción a votar por candidato o partido determinado.- Es una conducta subjetiva que debe ser viable, gozar

de idoneidad y reflejarse en la captación de la voluntad de los electores a "favor" (y no en "contra" <sup>388</sup>) de algún candidato o partido político, esto último refleja que efectivamente se vota por el candidato independientemente de que se marque el emblema partidista o de la coalición contendiente (ver artículo 230 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Así pues, como bien lo dijera René González de la Vega, es menester obtener como resultado de la conducta, una verdadera inducción de los electores, pues de lo contrario, se quedaría el *inter criminis*, en grado de tentativa. <sup>389</sup>

**4.- Que dicha presión e inducción sea en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.-**

---

<sup>388</sup> Porque nunca se puede dar este supuesto, ya que el votar implica ejercer el sufragio para elegir candidatos, se vota siempre a favor o se abstiene uno de votar por algún otro candidato o partido, esto último bien sea porque ya se eligió a otro candidato o partido por el cual se voto marcando el espacio de la boleta respectiva, o bien por haber anulado el voto o por no haber marcado ninguno de los círculos o espacios referidos. Lo que se quiere decir es que se vota o no se vota, pero nunca se vota para no elegir candidatos o partidos políticos o en contra de ellos, por lo que el tipo penal del artículo 404 del Código Penal, referente a imponer hasta 500 días multa, a los ministros de culto religioso, que por cualquier medio induzcan al electorado a votar "en contra" de un candidato o partido político, nunca se actualizará.

<sup>389</sup> GONZALEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., pág. 280.

---

Este elemento nos hace confirmar que se trata de un delito continuado exclusivamente por lo que dure la jornada electoral (un día cada tres años en el caso de las elecciones federales). El legislador penal no extendió este delito material y de acción más allá del día de la jornada electoral, es decir, antes o después del mismo, porque limitó a que la presión e inducción sean realizadas en "el interior de la casilla" o donde estén "formados" los electores, y no es más que el día de la jornada electoral cuando se instalan las casillas, se abren las mismas, se vota, se cierra la votación y se clausuran dichas casillas. ¿Y si los electores desordenados, se encuentran "hechos bolas" a la entrada de la casilla, ya no opera este tipo penal?, ¿necesariamente deben estar formados? Lo óptimo es lo que se busca y la lógica nos hace pensar que siempre estarán formados "en fila", pero tan está formado para votar aquel que se encuentra en una fila, como aquel elector que espera turno aún en "bola" a las afueras de la casilla. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se concreta a mencionar que los electores votarán en el orden (de primacía) en que se presenten ante la mesa directiva de la casilla (artículo 217), correspondiendo al Presidente de dicha mesa, el

---

ejercicio de la autoridad para preservar la armonía en la casilla (artículo 219), mandando el retiro de cualquier persona que indebidamente interfiera o altere la tranquilidad en la casilla (artículo 220).

#### **CONSIDERACIONES SOCIO-JURIDICAS DEL SEGUNDO TIPO PENAL.**

Por cuanto hace a la fracción II del artículo 406 del Código Penal, ésta prevé el ilícito consistente en que el funcionario partidista (específicamente el candidato de quien se viene comentando) *"realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;"*. Esta hipótesis normativa contiene varios elementos:

**1.- Realizar propaganda electoral.-** Para efectos electorales se entiende por "propaganda electoral" el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos



políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (artículo 182 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Se diferencia del "proselitismo"<sup>390</sup>, en cuanto que éste es el acto mismo de quien hace adeptos (prosélitos) a un partido político o doctrina, sin mencionar los medios, los que pueden ser cualesquiera, siempre y cuando sean eficaces y tengan viabilidad: discursos, volantes, convencimientos, muestra de defectos de otros partidos o doctrinas, etc.

Se subraya la diferencia, porque para efectos penales, la fracción II del artículo 406 que se analiza, sostiene como elemento tipo a la "propaganda electoral", mientras que la fracción III del artículo 403 del mismo ordenamiento penal se refiere al "proselitismo". Por lo tanto, mediante la propaganda electoral puede llegarse o no a realizar proselitismo; es decir, la serie de expresiones

---

<sup>390</sup> V. GONZALEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., pág. 251. Sin embargo, el Tribunal Federal Electoral ha sostenido en diversas ejecutorias que, para efectos electorales, propaganda electoral y proselitismo se trata de términos análogos, puede leerse la nota a pie de página número 31.

---

orales o escritas que manifieste el funcionario partidista durante la jornada electoral, pueden llegar a encontrar eco en los ciudadanos presentes al momento del sufragio o puede ser que ni siquiera haya prosélitos, por lo que lo relevante en este tipo penal -artículo 406 fracción II del Código Penal- es el acto mismo de realizar propaganda electoral.

Es indispensable señalar que este elemento no nada más constituye una conducta ilícita sancionada por la norma penal, sino que incluso implica una infracción fehaciente a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya sanción de carácter administrativo está dada en el campo de aplicación de este código electoral.

La sanción administrativa procede, en su caso, en dos sentidos: por un lado al sujeto infractor, y por el otro lado al acto sobre el que tuvo efectos la propaganda electoral.

Pasaremos a explicar rápidamente lo anterior:

**Sanción hacia el sujeto infractor.-** El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone (artículos 190 párrafo 2º y 191) que, el día de la jornada electoral <sup>391</sup>durante los tres días anteriores al de la jornada electoral, no se permitirán la celebración de reuniones <sup>392</sup> o actos públicos de campaña <sup>393</sup> o de propaganda electorales <sup>394</sup>,

<sup>391</sup> Lo cual es una adición de las reformas de 1994 al código penal.

<sup>392</sup> Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se rigen por lo dispuesto en el artículo 9º constitucional y no tienen los límites que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente. Lo anterior es el texto del artículo 183 párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del que marginalmente podemos comentar que a simple vista se entiende como violatorio de garantías, toda vez que el derecho público subjetivo de reunión y asociación enunciado por el citado artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no está condicionado a autorización alguna por parte de cierta autoridad administrativa, como sí lo limita el artículo de referencia en la ley electoral (que es un ordenamiento secundario y subordinado a la Carta Magna), por lo que estamos en presencia de una restricción a una garantía constitucional y para que la misma opere, como limitante al ejercicio de un derecho fundamental que está así consagrada pero en la misma Ley Suprema, de lo contrario violará el principio genérico constitucional establecido a su vez por el artículo 1º que sostiene "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". Estamos conscientes de que la potestad reglamentaria pormenoriza y detalla la norma superior, pero ninguna reglamentación de una garantía individual puede establecer limitaciones al derecho público subjetivo que de ésta se deriva y que no estén comprendidas en el precepto constitucional que las regule o en otro de la misma Ley Fundamental, pues si "al reglamentar el derecho público subjetivo correspondiente, hace nugatorio el ejercicio de éste, de tal manera que lo descarte o niegue, aunque sea en hipótesis o circunstancias determinadas, dicha disposición será inconstitucional" Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las garantías individuales, México, Ed. Porrúa, 1983, pp. 197 a 199.

<sup>393</sup> Se entiende por actos de campaña, según el artículo 182 párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

y que cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el Capítulo Segundo, Título Segundo, será sancionada en los términos del artículo 342 del Código; es decir, con multa de 50 a 5 mil veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal. El Instituto Federal Electoral es el órgano que conoce de las infracciones y violaciones a las disposiciones del código electoral, cometidas por

---

<sup>394</sup> La propaganda puede ser impresa o a través de la radio o televisión, para uno y otro caso los artículos 185 y 186 respectivamente del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan que no tendrán más límite que los establecidos en el artículo 6 y 7 constitucional, pero respecto de la propaganda impresa, ésta deberá respetar la vida privada del candidato, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos. Por lo anterior bien vale incorporar aquí lo dicho en la nota a pie de página número 392. Por cuanto hace a la propaganda difundida por radio y televisión, el artículo 186 párrafo segundo bien señala que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones o terceros. Podría pensarse que la violación a este artículo de la ley secundaria y por consiguiente al artículo 6° constitucional implica además la comisión del delito de ataques a las garantías individuales, establecido en el artículo 364 fracción II del Código Penal, cuya competencia no es de los tribunales federales de conformidad a lo que señala la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis número 36, consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985, Tomo General, pág. 61, que a la letra dice: "GARANTIAS INDIVIDUALES, COMPETENCIA PARA CONOCER DEL DELITO DE ATAQUES A LAS. El conocimiento del delito de ataques a las garantías individuales, no corresponde a los tribunales federales, sin que obste que se trata de un delito previsto por el Código del Distrito Federal que debe considerarse como ley federal, porque entonces se tendría que aceptar que todos los delitos son de competencia de los tribunales federales, puesto que siempre engendran violaciones a las garantías constitucionales. Quinta Epoca: Tomo IV, pág. 512. Castellanos Tomás. Tomo IX, pág. 600. Andrade Valente. Tomo XIV, pág. 776. Pérez Castillo Gonzalo. Tomo XXVIII, pág. 1324. Martínez Francisco E. Tomo LXXIV, pág. 3618. Sierra Flores Apolinar".

Por otro lado, debe señalarse que, si el delito es cometido por medio de la prensa, existe la posibilidad de que se ordene la publicación de la sentencia en los mismos medios empleados para cometer el delito, el mismo periódico, el mismo tipo de letra, igual color de tinta y en el mismo lugar, tal y como textualmente lo refiere el artículo 50 del Código Penal.

los funcionarios electorales, y el cual tiene competencia para proceder a la sanción correspondiente que puede ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa <sup>395</sup>, en los términos mencionados por el artículo 338 párrafo tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales <sup>396</sup>.

---

<sup>395</sup> Este artículo 338 párrafo tercero que se comenta señala que la sanción será hasta de cien días multa, por lo que debe prevalecer la aplicación de este precepto sobre el máximo previsto en el artículo 342 del mismo ordenamiento atento al principio de que cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general; y en este caso la especial está contenida en el artículo 338 párrafo referido por limitarse a los funcionarios electorales en forma expresa y la general será la del artículo 342 que puede abarcar otros sujetos infractores. Además deberá estarse al principio *indubiis pro reo*.

<sup>396</sup> Se dijo a principio de párrafo: "... durante los tres días anteriores al de la jornada electoral..."; sin embargo, es menester precisar los alcances interpretativos que, antes de la reformas de 1994, tuvo a bien señalar el Tribunal Federal Electoral, en los términos siguientes: "PROSELITISMO EL DIA DE LA JORNADA ELECTORAL. PROHIBICION DEL. La interpretación letrista y aislada de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 190 del Código de la materia, lleva a la inopinada conclusión de que el día de los comicios si es posible la realización de reuniones de actos públicos de campaña y de propaganda política, lo cual compromete la tranquilidad ciudadana en una fecha tan importante para la vida democrática nacional; además de que a la luz de una interpretación sistemática de la norma en comento con relación a lo preceptuado en el párrafo 1 de dicho artículo 190 del citado ordenamiento, se señala que las campañas electorales se iniciarán a partir de la fecha de registro de candidaturas para la elección respectiva y concluirán 3 días antes de la elección, no se puede pensar que el legislador haya querido que concluyera todo tipo de propaganda electoral 3 días antes de la elección para que se reanudara justo el mismo día de la jornada, con las serias implicaciones que esto conlleva. En consecuencia, este Tribunal considera por razones del más alto interés público, que el día de la jornada electoral no está permitido que los partidos políticos, los candidatos y los ciudadanos en general, realicen lo que comúnmente se denomina "proselitismo" y que debe entenderse para efectos electorales como cualquier actividad tendiente a la promoción de candidatos y de partidos políticos y a la obtención de sufragios. SC-I-RI-011/91A. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos. SC-I-RI-012/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos." Consultable en la Memoria 1991 del Tribunal Federal Electoral, México, 1992, pág. 247

**Sanción hacia el acto sobre el que tuvo efectos.-** Esto quiere decir que el hecho de que durante la jornada electoral se lleven acabo actos de propaganda electoral o de proselitismo puede traer como consecuencia no nada más la sanción respectiva al infractor -como se analizó anteriormente-, sino incluso la nulidad de la votación recibida en la casilla donde tales hechos acontecieron. El Tribunal Federal Electoral ha interpretado en diversas ejecutorias que el proselitismo se traduce como una forma de presión sobre los electores con el fin de influir en su ánimo para obtener votos en favor de un determinado partido político o fórmula de candidatos, lesionando de esta manera la libertad y el secreto del sufragio y por lo tanto da lugar a declarar la nulidad de la votación recibida en la casilla respectiva, donde se acreditó el proselitismo, si además el partido político recurrente demuestra que fue determinante para el resultado de la votación. A continuación se transcriben al pie de la letra tanto la Jurisprudencia como algunas de las Tesis Relacionadas:<sup>397</sup>

**"43. VIOLENCIA FISICA O PRESION. EXTREMOS QUE**

---

<sup>397</sup> Pueden ser consultadas en TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991, Op. cit., pp. 225 y 226

**SE DEBEN ACREDITAR PARA QUE SE CONFIGURE LA CAUSA DE NULIDAD POR.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 287 párrafo 1 inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la votación recibida en casilla será nula si se ejerce violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación. Para que se configure dicha causa de nulidad, es necesario que el recurrente acredite los siguientes extremos: que se ejerció violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y que dicha violencia física o presión fue determinante para el resultado de la votación; en la inteligencia de que por "violencia física" se entienden aquellos actos materiales que afectan la integridad física de las personas y la "presión" implica ejercer apremio o coacción moral sobre las personas, siendo la finalidad en ambos casos, el provocar determinada conducta que se refleje en el resultado de la votación de manera decisiva.

*"SC-I-RI-107/91. Partido Acción Nacional. 14-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-120/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-035/91. Partido Acción Nacional. 23-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-005-A/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-159/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Mayoría de votos.*

*"SC-I-RI-108/91. Partido Acción Nacional. 14-X-91. Unanimidad de votos con reservas.*

*"SC-I-RI-121/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-X-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-005-B/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de votos con reserva.*

*"SC-I-RI-039/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de votos con reservas."*

***"PRESION SOBRE LOS ELECTORES. CUANDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACION.- A fin de que se pueda evaluar de manera objetiva que de no haberse ejercido presión sobre los electores, otro partido podría haber alcanzado la votación más alta, es necesario que se acredite que la presión se haya ejercido sobre determinado número de electores, o bien, durante la mayor parte de la jornada electoral, ya que en el primer caso, al conocerse el número de electores que votó bajo presión a favor de determinado partido que alcanzó la votación más alta, y deducidos a dicho partido el número de votos correspondiente, otro ocuparía el primer lugar de la votación, en cuyo caso resultaría evidente que dicha irregularidad fue determinante para el resultado de la votación; y en el segundo caso, al comprobarse que durante la mayor parte de la jornada electoral se ejerció presión sobre los electores para que votaran a favor de algún partido y en caso de que éste obtenga la votación más alta, existiría la presunción de que dicha presión se ejerció sobre la mayoría de los electores y consecuentemente se inferiría, que ello fue determinante para el resultado de la votación.***

***"SC-I-RI-120/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-IX-91. Unanimidad de votos.***

***"SC-I-RI-121/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-X-91. Unanimidad de votos."***

**TESIS RELACIONADA**



**"PROSELITISMO. CUANDO CONSTITUYE CAUSA DE NULIDAD DE LA VOTACION RECIBIDA EN LA CASILLA.-** La causa de nulidad prevista en el artículo 287 párrafo 1 inciso 1) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se compone de tres elementos: 1) Que exista violencia física o presión, 2) Que se ejerza sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y 3) Que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación. Con base en lo anterior cuando el partido político recurrente acredite que hubo proselitismo, esto se traduce como una forma de presión sobre los electores de la casilla con el fin de influir en su ánimo para obtener votos en favor de un determinado partido político o fórmula de candidatos, lesionando de esta manera la libertad y el secreto del sufragio. Sin embargo, para que proceda declarar la nulidad de la votación recibida en la casilla donde se acreditó el proselitismo, es menester que el partido político recurrente demuestre que fue determinante para el resultado de la votación.

*"SC-I-RI-011-A/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-012/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos."*

**2.- Mientras cumple sus funciones.-** Recapitulemos un poco.

Estamos en el análisis de la fracción II del artículo 406 del Código Penal que establece otro de sus elementos, integrantes de este tipo penal electoral, referente a la conducta ilícita que pueden efectuar los

---

funcionarios partidistas consistente en la realización de propaganda electoral "mientras cumple sus funciones". ¿Cuáles son las funciones que deben cumplir los funcionarios electorales para que durante ellas puedan simultáneamente cometer esta conducta delictuosa en comento?. Debe distinguirse, por supuesto, cada una de las personas que integran el apelativo funcionario partidista.

Como ya se hizo alusión <sup>398</sup>, la fracción II del artículo 401 del Código Penal equipara al vocablo de funcionarios partidistas a:

a).- Los dirigentes de los partidos políticos nacionales.- Que son los miembros de sus Comités Ejecutivos Nacionales, estatales, distritales o seccionales, o sus equivalentes, pues, acorde a lo previsto en el artículo 27, párrafo primero, inciso c), fracciones I, II y III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá estarse a los respectivos estatutos de cada partido político nacional, en los que, por disposición de ley, cuando menos deberán

---

<sup>398</sup> V. infra pp. 597 y 598

contar entre sus órganos con una asamblea nacional o equivalente; con un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido; y con los comités o equivalentes en las entidades federativas.

Como se mencionó en capítulos atrás, los estatutos de cada partido político constituyen, junto con la declaración de principios y el programa de acción, los documentos básicos de dichos entes de interés público, los cuales están obligados a respetar y a hacer cumplir. Los partidos políticos nacionales tienen la obligación de mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a dichos estatutos o los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, en los términos de ley y siempre y cuando no se esté en el proceso electoral (artículo 38 párrafo 1 incisos f), l) y m) y párrafo 2). El incumplimiento a dichas obligaciones se sanciona además en los términos del artículo 342 y 343 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y dichas sanciones administrativas las debe aplicar el Tribunal Federal Electoral con independencia de la

responsabilidad penal que en su caso pudiera exigirse a los partidos políticos, dirigentes y candidatos, según texto expreso del artículo 39 del código electoral invocado. Si el incumplimiento a las referidas obligaciones es grave y sistemático a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral entonces estaremos frente a la posibilidad de pérdida de registro de conformidad con lo señalado en el artículo 66 párrafo 1 inciso c) de la ley electoral multicitada.

Hablar de dirigentes de los "partidos políticos nacionales" en una norma penal es hacer referencia al principio de "estricto derecho" que rige en esta materia y por lo tanto es hacer caso omiso a los dirigentes de los "partidos políticos", es decir, es no poder aplicar por analogía o por mayoría de razón esta sanción penal a los dirigentes de los partidos políticos con registro condicionado, toda vez que conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 22 párrafo 2: *"La denominación de 'partido político nacional' se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas con registro definitivo."* Lo anterior pese a que el mismo ordenamiento federal electoral, en el artículo 34 párrafo

3, reconoce la existencia de partidos políticos con registro condicionado y les exige cumplir con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes citado; por lo que, éstos sólo son acreedores a las sanciones administrativas derivadas por las infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y nunca podrán ser sancionados por el Código Penal en los términos antes interpretados.

Insistimos en que serán los estatutos de cada partido político nacional los que den la pauta para determinar las funciones que desempeñan sus dirigentes, como ejemplo podemos mencionar los estatutos de dos partidos políticos cuya votación nacional emitida ha sido de las más elevadas los últimos años <sup>399</sup>. Los estatutos del Partido Revolucionario Institucional sostienen en su artículo 45 que la Asamblea Nacional es el órgano supremo del partido integrado por el Consejo Político Nacional y una representación territorial y sectorial

---

<sup>399</sup> Ver mapa ilustrado y cuadro porcentual en el contenido sobre la presencia de los partidos políticos en la República Mexicana, que fue publicado en el periódico EL NACIONAL, en la primera plana, del día 8 de marzo de 1993.

paritaria (dentro de la que se encuentra el Comité Ejecutivo Nacional, los Presidentes y Secretarios Generales de los Comités Ejecutivos Estatales y los Delegados de las organizaciones nacionales, etc.) y cuenta entre sus atribuciones o funciones con la que le permite formular las orientaciones políticas, económicas y sociales necesarias para la mejor aplicación de los principios y programas del Partido a fin de vigorizar las luchas hacia las metas de la democracia y la justicia social <sup>400</sup>. Mientras que los estatutos del Partido Acción Nacional señalan que la autoridad suprema de Acción Nacional reside en la Asamblea General, la cual se reúne ordinariamente cada tres años, en el lugar que determine la convocatoria y tiene como competencia el nombramiento y la revocación de los miembros del Consejo Nacional y el examen de los acuerdos y dictámenes de dicho Consejo; correspondiendo a la Asamblea Nacional extraordinaria (aquella que se celebra cada vez que la convoca el Comité Ejecutivo Nacional o el Consejo Nacional) la facultad de modificar o reformar los estatutos. Conforme a los estatutos del Partido Acción Nacional se establece

---

<sup>400</sup> PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Documentos Básicos, México, Secretaría de Información y Propaganda del C.E.N., 1990, pág. 62

que la Asamblea está integrada por las Delegaciones acreditadas por los Comités Directivos Estatales y por el Comité Ejecutivo Nacional. Las decisiones de la Asamblea serán definitivas y obligatorias para todos los miembros de Acción Nacional, según los artículos 17, 18, 20, 21, 22 y 33 de los Estatutos; y será la Convención Nacional la que determine la política que deberá seguir el Partido y el programa básico de acción política y establecer las bases para la participación con candidatos a senadores y diputados federales, así como elegir al candidato a la Presidencia de la República, de conformidad con el artículo 37 de los multicitados Estatutos del Partido Acción Nacional.

401

b).- "Sus" candidatos.- Hace referencia a los candidatos postulados y registrados por los partidos políticos "nacionales", por lo que debe estarse a lo argumentado en el inciso anterior.

En virtud de que el Código Federal de Instituciones y

---

<sup>401</sup> V. PARTIDO ACCION NACIONAL. Programa Mínimo y Básico de Acción Política. México, Ed. EPESA, pp. 70; y PARTIDO ACCION NACIONAL. Estatutos Generales, México, EPESA, pp. 72

---

Procedimientos Electorales omite en todo su cuerpo legal, hacer referencia exclusiva y listar prerrogativas del candidato o sus deberes, nuevamente tendremos que remitirnos a los estatutos de cada uno de los partidos políticos para encontrar las funciones que correspondan a estos candidatos, así como sus respectivas obligaciones durante la jornada electoral.

Pero ¿cuáles son las funciones de los candidatos, que en el ejercicio de las mismas puedan incurrir en el delito a que alude la fracción II del artículo 406 del Código Penal? A continuación daremos algunos ejemplos que se derivan de la lectura de los estatutos partidistas.

Los candidatos se entienden estatutariamente como miembros activos de los partidos políticos, por lo que les asisten en dicha calidad todos los derechos y las obligaciones que se enuncian en dicho documento básico del partido. Así tenemos que como miembros activos tienen derecho a ser nominados candidatos a cargos de acción popular, de acuerdo con lo establecido en los Estatutos y en los



respectivos Reglamentos partidistas, teniendo por obligación correlativa el cumplir con los mismos además de las disposiciones dictadas por los órganos internos competentes del partido político al cual pertenezcan; igualmente deberán trabajar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del partido, y en caso de indisciplina, incumplimiento de sus cargos o infracción de los estatutos, reglamentos y demás acuerdos, podrán ser sancionados con amonestaciones, privación de sus derechos de afiliación o nominación o exclusión del partido conforme al procedimiento interno de cada uno de los referidos partidos políticos. Todo afiliado a un partido político tiene derecho, en igualdad de condiciones, a exigir el cumplimiento de las responsabilidades inherentes a cualquier cargo de representación, resolución o dirección del partido, a las candidaturas del partido a cualquier puesto de elección popular, a las postulaciones del partido para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público y al desempeño debido y legal de esos puestos, cargos o comisiones, y tendrá derecho a ser escuchado en audiencia en su defensa antes de que se le imponga cualquier sanción por desacato o incumplimiento de sus obligaciones estatutarias, de

---

acuerdo al derecho de ser oído y vencido en juicio que implica su derecho fundamental de audiencia. De la misma manera todo candidato postulado por su partido político tiene la obligación de respetar y acatar por consiguiente la constitución y las leyes secundarias (incluyendo por tales en su sentido material los reglamentos expedidos en materia electoral en cuanto les sean de aplicación), además de la obligación consistente en desempeñar con la mayor diligencia, honradez, imparcialidad, lealtad y eficacia las responsabilidades inherentes a la función de interés general que representa como lo es la candidatura correspondiente, por lo que deberá cumplir y hacer cumplir dentro del ámbito de la declaración de principios partidista, su programa de acción y sus estatutos, así como la política de programas y plataforma electoral definidos por todas las instancias internas y externas al partido político.

Sin embargo, durante la jornada electoral y concretamente en el interior de la casilla, tanto a los dirigentes de partidos políticos, los representantes populares, así como los candidatos, se les está prohibido penetrar en el interior de la casilla, toda vez que el artículo

---

219 párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece expresamente que no tendrán acceso a las casillas, "salvo que sea para ejercer su derecho de voto". Corresponde al Presidente de la mesa directiva en el lugar en que se haya instalado la casilla, como ya se apuntó líneas arriba, el ejercicio de la autoridad para retirar a cualquier persona que indebidamente interfiera o altere el orden.

Los candidatos, el día de las elecciones, son observadores, como cualquier ciudadano más, de la legalidad de las mismas y vigilarán que éstas se desarrollen con estricto apego a las normas electorales, por lo que no podrán interferir en las mismas, ni efectuar actos de campaña, propaganda electoral o proselitismo político que pueda influir en el ánimo de los sufragantes.

c).- Los ciudadanos a quienes en el curso de los procesos electorales federales los propios partidos otorgan representación para actuar en la jornada electoral ante los órganos electorales en los términos de la legislación federal electoral.- En estos casos es el

mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el que prevé las funciones que deben cumplir los representantes de los partidos políticos. Así es que, el artículo 198 del ordenamiento citado menciona que los partidos políticos, que hayan registrado candidatos, fórmulas y listas, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla y a nombrar representantes generales propietarios uno por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales, claro está, siempre y cuando se trate del mismo distrito electoral uninominal.

Ahora bien, la actuación de los "representantes generales" está delimitada por el artículo 199 del código electoral, el cual prevé que ejerzan su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados; deberán actuar individualmente, y en ningún caso podrá hacerse presente al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político; no deben sustituir en sus funciones a los representantes de los partidos

---

políticos ante las mesas directivas de casilla; en ningún caso ejercerán o asumirán las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla; no obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten; sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo, cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente; sólo podrán solicitar y obtener de las mesas directivas de casilla del distrito para el que fueron nombrados, copias de las actas que se levanten, cuando no hubiere estado presente el representante de su partido político acreditado ante la mesa directiva de casilla; y podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

Por su parte los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados "ante las mesas directivas de casilla", tienen conforme al artículo 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los siguientes derechos: participar en la instalación de la casilla, anteriormente decía "...y permanecer en ella

hasta su clausura, teniendo una ubicación que les permita observar y vigilar el desarrollo de las elecciones y en la medida de lo posible dispondrán de asientos" <sup>402</sup>; recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en las casillas; presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación; presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta; y acompañar al Presidente de la mesa directiva de casilla, al Consejo Distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral.

3.- Durante la jornada electoral.- Nuevamente este elemento del tipo penal limita la realización de la conducta delictuosa al momento en que se lleven a cabo las elecciones, concretamente de las 8:00 horas A.M. a las 18:00 en términos generales toda vez que pueden existir circunstancias que defasen esos horarios y las cuales se encuentran prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los artículo 212, 213 y 224.

---

<sup>402</sup> Actualmente se señala: "Participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección".

**CONSIDERACIONES SOCIO-JURIDICAS DEL TERCER TIPO PENAL.**

Por cuanto hace a la fracción III del artículo 406 del Código Penal, en ella se contiene otro tipo penal referente al candidato -como funcionario partidista de quien se ha venido comentando-, en los siguientes términos: "*Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos oficiales de índole electoral;*" teniendo los siguientes elementos a saber:

1.- **Sustraer, destruir, alterar o hacer uso indebido.**- Sustraer de "*substraer*" que quiere decir separar, apartar, extraer, hurtar o robar fraudulentamente; destruir del latín "*destruere*" que significa arruinar, deshacer o asolar, inutilizar, o deshacer una cosa material; alterar del latín "*alterare*" que implica cambiar la esencia o forma de una cosa, dañar, o estropear <sup>403</sup>; y hacer uso indebido lo cual nos lleva al hecho de que se utilice la documentación electoral de una manera diferente a la que establecen las leyes, es decir, que no se les

---

<sup>403</sup> Vid. PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, México, 1981, Ed. Mayo, pp. 1439

de el uso para el que propiamente están destinados. Por cuanto hace a los elementos normativos del tipo penal que se estudia, el último de ellos es el que requerirá la especial valoración jurídica del juez penal y sus conocimientos previos sobre cuestiones electorales que le permitan esclarecer cuál es el "uso indebido" de los documentos en esta materia, por lo que en este supuesto normativo penal deberá ponderarse el casuismo.

Este tipo penal enunciado en la fracción III del artículo 406 en comento, tiene en el fondo los mismos elementos integrantes de aquel establecido en la fracción I del artículo 405 del mismo Código Penal -respecto de los funcionarios electorales-, pero, la diferencia estriba en que este último alude exclusivamente a los documentos relativos al Registro Federal de Electores, siendo que el primero, o sea, el referido a funcionarios partidistas, no tiene limitación alguna más que la de carácter eminentemente interpretativo, para darle los alcances de lo que debe entenderse por "documentos oficiales de índole electoral", entre los que podemos contar incluso a los del



Registro Federal de Electores <sup>404</sup>. Otra de las diferencias descansa en el mínimo de la pena que puede ser impuesta por el juzgador como sanción a esta conducta ilícita, lo cual ya se comentó. Existe otra discrepancia entre estos preceptos que se vienen analizando, la cual consiste en que la fracción I del artículo 405 invocado, alude al término de "sustituir" tales documentos en la materia, lo cual no se emplea en el otro artículo en comento, por lo que esta conducta es exclusiva de ser realizada por los funcionarios electorales que inserten, incluyan o intercalen unos documentos en lugar de otros.

2.- Que dicha conducta recaiga en documentos oficiales de índole electoral.- Como se comentó líneas arriba, no solamente se limita a la documentación registral, sino abarca todo aquel documento electoral que tenga el carácter de oficial, que pueda realizarse sobre del mismo cualesquiera de los elementos objetivos del tipo prescrito, atribuido a los funcionarios.

---

<sup>404</sup> En buena medida el artículo 327 da una luz que nos orienta al respecto, al enunciar las documentales públicas para efectos del código electoral; sin embargo, escapan algunos otros documentos que no están contenidos en los cuatro incisos de dicho numeral.

Se dice que el resultado del tipo penal que se estudia, es de orden material (y no formal) pues basta la modificación, daño o alteración en el mundo fenomenológico de los propios documentos, para la correlativa tipificación, por lo que la ley penal protege, en sí misma, la documentación electoral oficial y no lo que ésta, alterada, puede producir. En este tipo penal se tutelan más de dos bienes jurídicos, caracterizados por la documentación en sí misma y la eficiencia y transparencia electoral. El nexo causal entre las distintas formas de exteriorización de la conducta y este resultado material, es de fácil comprobación, porque además se trata de un delito de acción que puede ser unisubsistente o plurisubsistente pues su consumación puede lograrse con uno o varios actos. <sup>405</sup>

¿Cuáles son los documentos oficiales de índole electoral?  
Nuevamente entramos al casuismo, pues debemos analizar el caso concreto penal para ponderar si el documento que fue materia de alteración, destrucción, etc. se encuentra comprendido bajo el

---

<sup>405</sup> Es interesante el estudio de fondo que realiza sobre este tópico GONZALEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., pág. 264.

calificativo de documento oficial. V.gr. se nos ocurre pensar en los prototipos de documentos electorales como son: constancias de registro de candidatos y de representantes partidistas, actas electorales, boletas electorales y demás material electoral conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Código Federal Electoral que fue abrogado por el vigente código en la materia, establecía en forma exclusiva la admisibilidad de pruebas documentales públicas, remitiéndose supletoriamente a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>406</sup> y por lo tanto era necesario remitirnos a este último ordenamiento para determinar los alcances de lo que debía entenderse por documento público para los fines antes mencionados, lo que nos llevaba a analizar el contenido de su artículo 129 que señala:

*"Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por los funcionarios*

---

<sup>406</sup> Artículo 315 en la fracción II: "Sólo se admitirán pruebas documentales públicas, las cuales precisa el Código Federal de Procedimientos Civiles."

*públicos, en el ejercicio de sus funciones.*

*La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes."*

El actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no remite supletoriamente a las normas procesales federales; en su artículo 327 enuncia limitativamente aquellos documentos que considera son documentales públicas, el cual dice a la letra:

*"ARTICULO 327.- 1. En materia electoral sólo podrán ser aportadas por las partes pruebas documentales.*

*"Para los efectos de este Código serán documentales públicas:*

*"a) Las actas oficiales de los escrutinios y cómputos de las mesas directivas de casilla, así como las de los cómputos distritales y de entidad federativa. Serán actas oficiales las que consten en los expedientes de cada elección;*

*"b) Los demás documentos originales expedidos por los órganos del Instituto o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;*

*"c) Los documentos expedidos por las demás autoridades federales, estatales y municipales, dentro del ámbito de sus facultades; y*

*"d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, y*

*siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.*

*"3. Serán documentales privadas todas las demás actas o documentos que aporten las partes siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones."*

En consecuencia, aunque el código electoral vigente no remita a norma supletoria alguna, no podemos negar el principio genérico de que una autoridad que emita un documento, en ejercicio de sus funciones es una instrumental pública y por tanto tiene carácter oficial; por el contrario, mientras no la emita dentro de su ámbito competencial, ésta carecerá de valor jurídico y en consecuencia no podrá ser catalogada como "oficial". Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación tanto en Jurisprudencia obligatoria número 87 de la Quinta Época<sup>407</sup>, como en ejecutorias aisladas, en los términos siguientes:

*"CERTIFICACIONES OFICIALES. VALOR DE LAS. Las certificaciones expedidas por las autoridades sobre asuntos ajenos a sus funciones, no tienen ningún valor jurídico, y para utilizar lo dicho por las autoridades en*

---

<sup>407</sup> Consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Cuarta Parte, Tercera Sala, 1917-1985, pp. 210 y 211

*lo que no se refiere al ejercicio de sus funciones, es preciso promover la prueba testimonial con arreglo a derecho.*

*"Quinta Epoca: Tomo XVII, pág. 99. Adalid José. Tomo XVIII, pág. 1083. Escudero Echánove Pedro, Suc. de. Tomo XVIII. Cobo Reyes de Sáinz Rosaura, del 23 de diciembre de 1936. (archivada). Tomo XX, pág. 727. Hernández Anastasio. Tomo XXI, pág. 63. Reza Francisco."*

#### TESIS RELACIONADA

*"CERTIFICACIONES OFICIALES. Sólo tienen ese carácter, los documentos públicos expedidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, de manera que no basta tener carácter de funcionario público, para que una certificación tenga validez, sino que es preciso que haya algún precepto legal que autorice a ese funcionario para expedir las certificaciones; pues las autoridades no pueden ejercer más funciones; ni tener más facultades, que las que les encomiendan las leyes.*

*"Quinta Epoca: Tomo XXVI, pág. 322. Sánchez de Rueda Cecilia."*

Más aún, no basta tener carácter de funcionario público y expedir documentos en el ejercicio de sus facultades, para que éstos sean considerados documentales públicas, pues es necesario analizar el contenido mismo del documento para desentrañar su naturaleza jurídica probatoria; por ejemplo, un acta notarial que da fe de los

hechos narrados por particulares es un testimonio de las manifestaciones hechas, pero no una documental pública que pruebe la verdad de lo declarado o manifestado <sup>408</sup>.

Sin embargo no todo documento público es un documento oficial, pues hay que diferenciar su naturaleza jurídica de aquellas cuestiones que atañen a su valor probatorio; por ejemplo, otra acta notarial de un fedatario público respecto de hechos que le constan acaecieron durante la jornada electoral, es un documento público (acorde al inciso d) párrafo 2 del artículo 327 del código electoral citado), pero de ninguna manera puede calificarse como un documento oficial de índole electoral.

Inclusive, puede darse el caso de que aún sin ser documental pública (conforme a ciertas normas), éste tenga el carácter de documento oficial; tan es así, que una copia simple o al carbón de un

---

<sup>408</sup> Cfr. RQ-262/88 Partido Acción Nacional Vs. Comité del III Distrito Electoral del Estado de Chihuahua; y RQ-113/88 Partido Acción Nacional Vs. I Comité Distrital Electoral del Estado de Guanajuato. Consultable en el Archivo Jurisdiccional del Tribunal Federal Electoral.

documento emitido por una autoridad en la materia <sup>409</sup> y dentro de su estricta competencia, no deja de ser considerado como oficial, aunque su valor probatorio sea el de dar fe de la existencia del original <sup>410</sup>.

En conclusión, podrán ser catalogados como documentos oficiales de índole electoral aquellos instrumentos expedidos exclusivamente por autoridades electorales en pleno ejercicio de las funciones que les otorga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y dentro del ámbito de sus respectivas

---

<sup>409</sup> Porque carezca de alguno de los elementos que enuncia el artículo 129 en su párrafo segundo, por ejemplo que venga firmado en forma autógrafa pero no contenga el sello u otro signo exterior que, en su caso, prevenga la ley aplicable.

<sup>410</sup> Se dice: "conforme a ciertas normas", porque en materia mercantil, por ejemplo, las copias al carbón carecen de valor probatorio en el juicio mercantil ejecutivo, pues de conformidad con el artículo 1205 del Código de Comercio, este tipo de documentos no está reconocido como medio de prueba de que puedan valerse las partes procesales para la debida comprobación de los hechos controvertidos. Vid. "COPIAS AL CARBON, VALOR PROBATORIO DE LAS, EN MATERIA MERCANTIL". Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo de precedentes que no han integrado jurisprudencia. 1969-1985, foja 635. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomo VII, Febrero 1991, apéndice 2, pág. 163.

Mientras que en materia electoral, también en una tesis relevante o precedente que no ha integrado jurisprudencia y que nunca la formará, conforme a lo que dispone el actual artículo 337 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las copias al carbón de los documentos originales expedidos por los órganos y funcionarios electorales, tienen valor probatorio pleno, siempre que no haya en autos constancia alguna que desvirtúe su autenticidad. Vid. "DOCUMENTALES PUBLICAS. CUANDO LAS COPIAS CERTIFICADAS Y AL CARBON TIENEN VALOR PROBATORIO PLENO". Memoria 1221, Op. cit., pág. 242.



competencias, independientemente de si están en original o en copia al carbón y de si su contenido es idóneo o no para constatar lo que con ellos se pretende probar, siempre y cuando cuenten con los elementos que para su formación y contenido enuncie el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales <sup>411</sup>.

---

<sup>411</sup> Es interesante dar una breve referencia del caso concreto del recurso de queja KO/O7/88, interpuesto por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, ante el anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, en contra del cómputo distrital efectuado por el Comité Distrital del VII Distrito Electoral del Estado de Guerrero, porque dicho partido político sostenía que el día 10 de julio de 1988, el referido Comité Distrital, había violado el procedimiento legal de cómputo pues contabilizó ACTAS ALTERADAS QUE NO COINCIDIAN CON LAS COPIAS EN PODER DE LOS PARTIDOS POLITICOS. Para acreditar su dicho exhibió el acta de la sesión de cómputo distrital de esa misma fecha citada, así como 162 actas finales de escrutinio de diversas casillas del VII Distrito Electoral de Guerrero, relativo a la elección de Diputados; mientras que por su parte el Comité Distrital mencionado remitió al Tribunal el acta certificada de cómputo distrital y 183 actas finales de escrutinio y computación de diversas casillas del mismo distrito y elección. El acta de casillas enviadas por ambas partes NO COINCIDIAN; de acuerdo con las del Comité, el PRI había obtenido 5,943 votos y el PARM 2,217, y de conformidad con las actas del partido, el PRI tenía 1,080 votos y el PARM 2,291 votos, en virtud de que las actas enviadas por el Comité Distrital mostraban evidentes alteraciones, pues habían sido añadidos dígitos a la izquierda o derecha de las cifras asentadas, con otra tinta, con otro tipo de rasgos, y por supuesto, sin que en la mayoría de los casos encuadraran los totales respectivos. Inclusive, existía el caso de la casilla 58, respecto de la cual el Comité había enviado una copia idéntica a la que presentó el recurrente, pero al mismo tiempo otra "copia" con resultados totalmente distintos.

En conclusión, las actas remitidas por el Comité Distrital que no contuvieron el requisito que el Código Federal Electoral exigía, de la firma sin excepción de todos los funcionarios y representantes partidistas y candidatos ante las casillas (aún pudiéndolo hacer bajo protesta o asentarse el hecho de la ausencia o negativa a firmar), no se les atribuyó la calidad de documentos públicos, sin embargo no puede negarse el carácter oficial de dichos documentos alterados y enviados por la autoridad electoral en la materia. Vid. DE LA PEZA, José Luis. "El valor probatorio del acta final de escrutinio y computación". Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, PROCESO ELECTORAL 1987-1988, México, 1988, Talleres Gráficos de la Nación, pp. 123 a 131

**CONSIDERACIONES SOCIO-JURIDICAS DEL CUARTO TIPO PENAL.**

La fracción IV del artículo 406 del Código Penal, enuncia otro ilícito penal referente al candidato -como funcionario partidista-, el cual se transcribe de la siguiente manera: *"Obstaculice el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada, o ejerza violencia física o moral sobre los funcionarios electorales;"*. Los elementos de este tipo penal son:

**1.- Obstaculizar el desarrollo normal de la votación.-**

El elemento objetivo de este delito lo constituye la conducta a comprobar, por la autoridad judicial competente para conocer del ilícito, como lo es la obstrucción, dilación o entorpecimiento a que se refiere este tipo penal. Dicha obstrucción puede ser mediante actos positivos o abstenciones u omisiones.

El resultado material será en la medida en que se acredite la paralización o entorpecimiento del flujo de votaciones.

La "normalidad" en el desarrollo de la votación deberá ser valorada por el juzgador para que este tipo legal pueda o no integrarse como delito, para lo cual será necesario la remisión al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; pero ¿cuándo es normal el desarrollo de una votación, y cuándo no?.

El legislador no se refirió al desarrollo normal de la "jornada electoral", sino de la "votación", por lo que en estricto sentido debemos entender que nos encontramos en el momento en que ya han sido formuladas y firmadas respectivamente las actas de instalación de cada casilla <sup>412</sup>, y el Presidente de la mesa respectiva ha anunciado el inicio de la votación, conforme lo establece el procedimiento del artículo 216 del código electoral vigente. Estamos conscientes que esta interpretación es más restrictiva, pero también lo es el principio de interpretación de toda norma penal que nos imposibilita a aplicar una mayoría de razón o analogía en estos casos.

---

<sup>412</sup> Durante la instalación de cada casilla pueden acontecer un sinnúmero de hechos, con causa justificada o sin ella, que impiden que se lleve en forma "normal" el desarrollo de la jornada electoral, sin embargo, debe precisarse que estos hechos técnicamente no encuadran en este tipo penal.

El desarrollo normal de una votación implica que la misma se realice en forma eficiente y fluida dentro de los márgenes legales y no sea suspendida en lo absoluto.

Las reglas, en términos generales, que califican un desarrollo normal de la votación, pueden resumirse de la siguiente manera:

- a).- Los electores deben votar en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo cumplir con los requisitos de identidad que marca el artículo 217 del código electoral citado.
- b).- El Presidente además de identificar a los electores tiene facultades para serciorarse de su residencia en la sección correspondiente. *(Artículo 217 párrafo 4)*
- c).- Una vez hecho lo anterior deberá comprobarse que el elector aparece inscrito en la lista nominal. *(Artículo 218 párrafo 1)*
- d).- El Presidente de la mesa debe entregar las boletas de las

elecciones al sufragante para que libremente se dirija a la mampara de votación en la que en secreto, marque sus boletas en el círculo correspondiente al partido político por el que sufraga o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

*(Artículo 218 párrafo 1)*

e).- Acto seguido, el elector deberá doblar sus boletas y dirigirse a depositarlas en la urna correspondiente *(Artículo 218 párrafo 3)*

f).- Posteriormente el Secretario de la mesa directiva de casilla debe anotar la palabra "votó" en la lista nominal correspondiente. *(Artículo 218 párrafo 4)*

g).- Se deberá perforar la credencial para votar del elector que ya haya emitido el sufragio y se impregnará su dedo pulgar derecho con tinta indeleble, devolviéndosele su credencial para votar. *[Artículo 218 párrafo 4 incisos a), b) y c)]*

h).- Por último el elector deberá retirarse del interior del lugar donde se encuentra instalada la casilla, pues sólo podrán permanecer en ella, los funcionarios electorales o partidistas que enuncia el mismo código electoral multicitado. *(Artículo 219).*

i).- La votación se deberá cerrar a las 18:00 horas del día de la jornada electoral, o antes si la totalidad de los votantes en la lista ya sufragaron, por lo que el Presidente así lo declarará y el Secretario levantará el acta de cierre de votación de acuerdo a los modelos aprobados por el Consejo General para que sea firmada por todos los integrantes de la mesa y los representantes partidistas. *(Artículo 224 párrafo 1)*

Sin embargo, con lo anterior no puede decirse que todo lo que acontezca fuera de esos lineamientos generales se puede considerar "anormal" como sinónimo de ilegalidad o ilicitud, pues pueden existir una serie de circunstancias que aunque no sean del todo "ordinarias o normales" para el desarrollo de la votación, sí se encuadran en el panorama de legalidad que el mismo legislador quiso prever para los

casos "extraordinarios, eventuales o de excepción" de una votación.

Consideramos que es un término poco gracioso el hablar de "normalidad" en este tipo penal, porque a continuación se hará referencia a una serie de casos poco usuales o eventuales que no por ello pueden ser calificados como "anormales", para tipificar o integrar el tipo penal que se analiza en este apartado:

a).- Por ejemplo, lo normal es que el domiciliado en una sección o distrito vote en ella.- Sin embargo, la ley electoral establece la existencia de casillas especiales en las que se recibe la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección, procediendo en los términos del artículo 223 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por cuanto hace a los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas donde se encuentren debidamente acreditados, pueden ejercer su derecho de voto, aunque no se encuentren incluidos en esa lista nominal, debiéndose seguir el

---

procedimiento fijado por el artículo 218 párrafo 5 del mismo ordenamiento federal.

b).- **Lo normal** es que el elector cuyo nombre se encuentre en la lista nominal de electores correspondiente a su sección, vote con su credencial que no contenga errores o muestras de alteración.- **Sin embargo**, la ley establece que el presidente de casilla permitirá emitir su voto a aquellos que estando en la citada lista correspondiente a su domicilio, su credencial para votar contenga errores de seccionamiento. En este caso el presidente de la casilla además de identificar al elector se deberá cerciorar de su residencia en la respectiva sección, por el medio que estime más efectivo. Si la credencial para votar tuviere muestras de alteración o no perteneciere al ciudadano, tiene el presidente de casilla la facultad (artículo 217 párrafos 4 a 6 del código electoral) de poner a disposición de las autoridades a quienes las presenten, debiéndose anotar el incidente en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano presuntamente responsable.



c).- **Lo normal** es que libremente el elector se dirija a la mampara de votación en la que en secreto marque él solo las boletas electorales.- Sin embargo, la ley permite votar a aquellos electores que no saben leer o que se encuentran impedidos físicamente para marcar sus boletas de voto, quienes pueden hacerse asistir y acompañar por una persona de su confianza, según lo dispuesto en el numeral 218 párrafo 2 del código multicitado.

d).- **Lo normal** es que los representantes partidistas permanezcan en las casillas el tiempo necesario para cumplir con sus funciones, siempre y cuando no interfieran el libre desarrollo de la votación.- Sin embargo, de no ser así, el presidente de la casilla tiene facultades para conminarlos a cumplir con sus funciones y, en su caso, puede ordenar su retiro cuando el representante coaccione a los electores, o en cualquier forma "...afecte el desarrollo normal de la votación." (Artículo 220 párrafo 1 del COFIPE)

e).- **Lo normal** es que no tengan acceso a las casillas, salvo que sea para ejercer su derecho de voto, los miembros de

---

corporaciones o fuerzas de seguridad pública.- **Sin embargo**, la ley permite al presidente de la mesa directiva de la casilla donde se altere el orden en la votación, el solicitar el auxilio de dichas corporaciones para que hagan prevalecer la tranquilidad y retiren, en su caso, a cualquier persona que indebidamente interfiera o altere el orden, procediéndose en los términos del artículo 220 párrafos 1 y 2 del código electoral vigente.

f).- **Lo normal** es que los integrantes de las mesas directivas de casilla o los representantes partidistas, durante el desarrollo de las votaciones, no sean detenidos por ninguna autoridad.- **Sin embargo**, la ley electoral en el artículo 222 prevé la posibilidad de que lo anterior no suceda, salvo en el caso de flagrante delito.

g).- **Lo normal** es que se cierre la votación a las 18:00 horas del día de la jornada electoral.- **Sin embargo**, puede cerrarse antes de la hora fijada, cuando el presidente y el secretario de la mesa constaten que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente; o bien, puede cerrarse después de dicha

---

hora si aún se encuentran electores formados para votar, siempre y cuando estuviesen formados ahí desde las 18:00 horas. (Artículo 224 párrafos 2 y 3 del COFIPE)

h).- Lo normal es que una vez iniciada la votación no sea suspendida en lo absoluto hasta su total culminación.- Sin embargo, la votación puede suspenderse por causa de fuerza mayor. En este caso, corresponde al Presidente de la mesa directiva de casilla dar el aviso de inmediato al Consejo Distrital mediante escrito <sup>413</sup> en que se exprese la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían ejercido su derecho de voto; y será el mismo Consejo Distrital quien decida si se reanuda la votación, para lo cual puede tomar las medidas que juzgue necesarias. (Artículo 216 párrafos 2, 3 y 4 del COFIPE)

2.- Sin que medie causa justificada.- Todos los anteriores casos enunciados en los múltiples incisos del apartado 1 nos

---

<sup>413</sup> En este escrito deberá constar la firma de dos testigos, de preferencia serán los integrantes de la mesa directiva o los representantes de los partidos políticos.

---

conducen a dos interpretaciones distintas sobre los alcances que deben darse a la fracción IV del artículo 406 del Código Penal:

A.- La palabra "normal" como sinónimo de general, de ordinario.- Se pudo ver con claridad que existen situaciones eventuales que obstaculizan el desarrollo general u ordinario de las elecciones, y sólo a falta de causa justificada es cuando definitivamente podríamos tipificar el delito de referencia; es decir, la causa justificada deviene de la misma legislación sin que se exija ningún otro requisito más que el de proceder en los términos de ley.

Por ejemplo, se obstaculizaría la votación si un candidato, permanece en el interior de la casilla electoral, después de haber sido conminado por el Presidente de la mesa directiva a que se retire del lugar para proseguir con el desarrollo de la votación. En este supuesto la causa justificada para que el candidato permanezca en la casilla será únicamente si pretende ejercer su derecho del voto y sólo operará por el tiempo necesario para llevar a cabo tal conducta, pues de lo contrario no existirá causa justificada para su acceso y

permanencia en el lugar; por lo que, se tipificará el delito correspondiente, con independencia de las medidas administrativas (conferidas por el mismo ordenamiento electoral), respecto a utilizar la fuerza pública y hacerlo desalojar.

B.- La palabra "normal" como sinónimo de "normatividad".- Será "normal" el desarrollo de una votación cuando la misma se efectúe con apego a las normas electorales; pero, esta interpretación nos conduce al absurdo de que nunca se pueda tipificar este delito, porque ¿cuál causa podría justificar el que se obstaculice el desarrollo "normativo" o "apegado a las normas electorales" de una votación? y ¿...que además dicha causa sea atribuída al candidato en su calidad de funcionario partidista? Creemos que ni aún en el hecho extremo de que medie caso fortuito o fuerza mayor podremos analizar este ilícito bajo esta interpretación, porque en primer lugar deberá acreditarse la relación de "causa - efecto", entre el evento calificado como fuerza mayor o caso fortuito <sup>414</sup> y la imposibilidad de seguir

---

<sup>414</sup> La Sala de Durango del Tribunal Federal Electoral, formuló los alcances interpretativos que debe dársele a los términos de caso fortuito y fuerza mayor para efectos electorales, considerando que es necesario

desarrollándose legalmente la votación, y en segundo lugar deberá demostrarse que tal circunstancia no justificada es atribuída al sujeto activo del delito, para que se tipifique plenamente la conducta delictuosa.

3.- "o" Ejercer violencia física o moral sobre los funcionarios electorales.- Este es otro tipo penal enunciado en la fracción IV del artículo 406 del Código Penal que se viene comentando.

Efectivamente tal conducta la atribuye el legislador a los funcionarios partidistas, como posibles sujetos activos del ilícito, y como sujetos pasivos o sobre quienes recae tal actitud violenta están los funcionarios electorales, con entrambas distinciones, como ya se mencionaron anteriormente.

---

establecer la diferencia que existe entre uno y otro término, pues en tanto el caso fortuito es un evento o fenómeno sólo atribuible a la naturaleza y por lo mismo fuera del dominio de la voluntad del afectado o imprevisible e inevitable, la fuerza mayor es un hecho imputable a personas con autoridad pública, general -salvo caso excepcional- insuperable, imprevisible, o que previéndose no se puede evitar, que origina que una persona realice una conducta contraria a un deber jurídico. Ver expediente SD-II-RI-17/91. Partido Acción Nacional. Unanimidad de votos.

El bien jurídico tutelado sería la legalidad y certeza en los resultados electorales, es decir, que los funcionarios electorales lleven a cabo sus actuaciones dentro del marco estrictamente legal, sin que exista coacción para que resuelvan en determinado sentido.

Esta conducta de ejercer violencia física o moral sobre los funcionarios electorales, no nada más constituye un delito, sino incluso es sancionada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con la nulidad de la votación en la casilla donde se efectuó tal conducta, o bien en el distrito electoral o entidad federativa, de acuerdo a lo establecido en los artículos 287, 288 y 289 del mismo ordenamiento electoral federal. Sin embargo, el código electoral enuncia mayores requisitos para que pueda actualizarse el supuesto normativo, porque no basta con ejercer violencia física o presión sobre los funcionarios electorales <sup>415</sup>, sino que además

---

<sup>415</sup> El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 287, inciso i) del párrafo 1)) exclusivamente limita la posibilidad de que se realice la violencia física o presión sobre "los miembros de la mesa directiva de casilla", excluyendo la posibilidad de que sea sobre otros funcionarios electorales, como los miembros de un Consejo Distrital o de uno Local, etc; lo cual trae a nuestro juicio, implicaciones severas de una interpretación restrictiva, en el caso del inciso a) del artículo 288 y lo relativo del artículo 289, para integrar los elementos de la hipótesis legal para configurar la nulidad de una elección.

deberá acreditarse que "...esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación." (Artículo 287 inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Mientras que, por su parte, para el Código Penal erróneamente basta el solo hecho de ejercer violencia sobre los sujetos pasivos de este tipo penal, para que se integre el mismo, sin requerir el resultado material consistente en conminarlos a realizar determinada conducta sobre el sentido de los resultados de las elecciones. Se dice "erróneamente" porque si no se vincula esta conducta, de ejercer violencia sobre los funcionarios electorales, con la finalidad de que se alteren los resultados electorales, estaríamos ante el tipo genérico de delitos contra la vida y la integridad corporal de las personas <sup>416</sup>, y entonces ¿qué razón de ser tendría este otro tipo enunciado en la fracción IV del artículo 406 del Código Penal?

La violencia física o moral que pudiera realizarse sobre los

---

<sup>416</sup> O bien, podría actualizarse el tipo penal contenido en el artículo 180 del Código Penal, que a la letra dice: "Se aplicará de uno a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos: al que empleando la fuerza, el amago o la amenaza, se oponga a que la autoridad pública o sus agentes ejerzan una de sus funciones..."



---

sujetos pasivos, debe de ir encaminada, principalmente a provocar determinada conducta que se refleje en el resultado de la votación de manera decisiva.

El tipo penal no menciona "violencia o presión", como lo hace en algunos otros tipos penales <sup>417</sup>; en este caso, se limita a señalar "violencia física o moral" sobre los funcionarios electorales. Más aún, la violencia moral se traduce en presión cuando implique ejercer apremio o coacción moral sobre las personas, pero lo importante es que tales conductas tengan como finalidad el influir en el resultado de la votación o elección de manera contundente.

En este sentido, y por cuanto hace a la materia electoral, principalmente en lo tocante a las nulidades, el Tribunal Federal Electoral se ha pronunciado sobre los alcances interpretativos del párrafo 1 inciso i) del artículo 287 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

---

<sup>417</sup> Vid. Fracción VI del artículo 405 y fracción I del artículo 406 del Código Penal.

**"43. VIOLENCIA FISICA O PRESION. EXTREMOS QUE SE DEBEN ACREDITAR PARA QUE SE CONFIGURE LA CAUSA DE NULIDAD POR.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 287 párrafo 1 inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la votación recibida en casilla será nula si se ejerce violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación. Para que se configure dicha causal de nulidad, es necesario que el recurrente acredite los siguientes extremos: que se ejerció violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y que dicha violencia física o presión fue determinante para el resultado de la votación; en la inteligencia de que por "violencia física" se entienden aquellos actos materiales que afectan la integridad física de las personas y la "presión" implica ejercer apremio o coacción moral sobre las personas, siendo la finalidad en ambos casos, el provocar determinada conducta que se refleje en el resultado de la votación de manera decisiva.

*"SC-I-RI-107/91. Partido Acción Nacional. 14-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-120/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-035/91. Partido Acción Nacional. 23-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-005-A/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-159/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Mayoría de votos.*

*"SC-I-RI-108/91. Partido Acción Nacional. 14-X-91. Unanimidad de votos con reservas.*

*"SC-I-RI-121/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-X-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-005-B/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de votos con reserva.*

*"SC-I-RI-039/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de votos con reservas."*

**"PRESION SOBRE LOS ELECTORES. CUANDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACION.-** *A fin de que se pueda evaluar de manera objetiva que de no haberse ejercido presión sobre los electores, otro partido podría haber alcanzado la votación más alta, es necesario que se acredite que la presión se haya ejercido sobre determinado número de electores, o bien, durante la mayor parte de la jornada electoral, ya que en el primer caso, al conocerse el número de electores que votó bajo presión a favor de determinado partido que alcanzó la votación más alta, y deducidos a dicho partido el número de votos correspondiente, otro ocuparía el primer lugar de la votación, en cuyo caso resultaría evidente que dicha irregularidad fue determinante para el resultado de la votación; y en el segundo caso, al comprobarse que durante la mayor parte de la jornada electoral se ejerció presión sobre los electores para que votaran a favor de algún partido y en caso de que éste obtenga la votación más alta, existiría la presunción de que dicha presión se ejerció sobre la mayoría de los electores y consecuentemente se inferiría, que ello fue determinante para el resultado de la votación.*

*"SC-I-RI-120/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-121/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-X-91. Unanimidad de votos."*

**"PROSELITISMO. CUANDO CONSTITUYE CAUSA DE NULIDAD DE LA VOTACION RECIBIDA EN LA CASILLA.-** La causa de nulidad prevista en el artículo 287 párrafo 1 inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se compone de tres elementos: 1) Que exista violencia física o presión, 2) Que se ejerza sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y 3) Que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación. Con base en lo anterior cuando el partido político recurrente acredite que hubo proselitismo, esto se traduce como una forma de presión sobre los electores de la casilla con el fin de influir en su ánimo para obtener votos en favor de un determinado partido político o fórmula de candidatos, lesionando de esta manera la libertad y el secreto del sufragio. Sin embargo, para que proceda declarar la nulidad de la votación recibida en la casilla donde se acreditó el proselitismo, es menester que el partido político recurrente demuestre que fue determinante para el resultado de la votación.

*"SC-I-RI-011-A/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-012/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos."*

## **CONSIDERACIONES SOCIO-JURIDICAS DEL QUINTO TIPO PENAL.**

Por otra parte, la fracción V del artículo 406 del Código Penal, enuncia otro tipo penal referente a los funcionarios partidistas, el cual

contiene los siguientes elementos del tipo penal que serán objeto de estudio de este apartado: *"Propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados"*<sup>418</sup>.

1.- Propale dolosamente noticias falsas.- Este elemento del tipo penal, no lo encontramos en ninguno de los supuestos contenidos en los delitos que cometen los funcionarios electorales, porque es muy claro que los sujetos activos de este delito enunciado en la fracción V del artículo 406 citado, son los funcionarios partidistas; sin embargo, no se descarta la posibilidad de que esta conducta también la realicen los funcionarios electorales, situación que no está sancionada específicamente en el artículo 405 del Código Penal.

El que a sabiendas de que se trata de datos o noticias alteradas, falsas o que no contienen la verdad legal<sup>419</sup> de la

---

<sup>418</sup> Anterior a la reforma de 1994 concluía: "...o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y cómputo".

<sup>419</sup> Nótese que decimos "verdad legal" y no "verdad real" porque no descartamos la posibilidad de que se cometa un "fraude electoral" consistente en alterar los resultados electorales (artículo 405 fracción IV del Código

información en materia electoral, las propale, difunda o divulgue públicamente, se hará acreedor a la sanción correspondiente de cincuenta a cien días multa o prisión de tres meses o cinco años, o ambas sanciones a juicio del juez.

No compartimos del todo la idea del abogado González de la Vega, en su obra de Derecho Penal Electoral, cuando considera que: "La razón legal de esta figura radica en el riesgo o peligro a que se somete el proceso electoral en su credibilidad o transparencia, al ser perturbado por la falacia noticiosa de resultados electorales, emitida por quien no puede, dada su calidad de contendiente político, asumir el papel de vocero, ni menos, falsario, de datos que corresponde capturar, oficializar y difundir, a los organismos electorales."<sup>420</sup>. Nuestra discrepancia radica en dos cuestiones: 1.- Directamente el riesgo o peligro no es a todo el proceso electoral, sino a dos etapas

---

Penal) y que por ello los resultados reales no coincidan con los oficiales, y sin embargo lo que está tipificado en este delito es propalar noticias falsas en torno a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y cómputo, independientemente de que la supuesta falsedad se finque en la "verdad real" de los resultados electorales que fueron motivo de alteración, situación que tendrá que ser demostrada.

<sup>420</sup> Cfr. GONZALEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., pág. 289

---

del mismo, en razón armónica de todos los elementos de este tipo penal; es decir, que la divulgación de noticias falsas sea en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y cómputo, por lo que estamos en presencia de las etapas de "jornada electoral" y "resultados de las elecciones" a que se refiere el párrafo 2 en los incisos b) y c) del artículo 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 2.- No somos de la idea de que se sancione, en los términos de este tipo penal, a los funcionarios partidistas, porque su calidad de contendiente político le impide asumir el papel de vocero; efectivamente, un funcionario partidista que propale noticias falsas, alteradas o que no correspondan a la verdad legal de que se comentó líneas arriba, será acreedor a las sanciones correspondientes, pero eso no es óbice para que se le considere absolutamente impedido para comentar noticias sobre la jornada electoral o los resultados electorales si éstas son verdícas o apegadas a los resultados oficiales; lo que se está sancionando es la actitud dolosa de publicitar o propalar la falsedad de las noticias, y no así la divulgación misma de las noticias, si éstas son correctas.

Por otro lado, este elemento del tipo penal no hace referencia a los medios de comisión, por lo que admite cualquiera que sea idóneo para la difusión de noticias falsas: una afirmación en una reunión pública, una entrevista de prensa, un escrito que se haga público, comentarios al electorado mientras vota, etc; y además sólo admite la forma dolosa en su comisión, por lo que habrá que demostrar que el funcionario partidista actuó con malicia para perturbar el proceso.

2.- En torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.- Ya hicimos algunos comentarios con antelación, en el sentido de que este tipo penal se limita a dos etapas del proceso electoral, como son la de la jornada electoral y la de resultados electorales, por lo que exclusivamente respecto de las mismas podrá ser sancionado el funcionario partidista que divulgue información falsa.



**CONSIDERACIONES SOCIO-JURIDICAS DEL SEXTO TIPO PENAL.**

Por último, el artículo 406 enuncia en su fracción VI lo siguiente: *"Impida con violencia la instalación; apertura o cierre de una casilla o la abra o cierre fuera de los tiempos previstos por la Ley en la materia."*

Este tipo penal contiene varios elementos que son motivo de algunas reflexiones:

**1.- Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla.-** Aquí estamos en presencia de una conducta que pueden efectuar los funcionarios partidistas, la cual implica una verdadera obstrucción al desarrollo de la jornada electoral, pues como bien lo enuncia el artículo 174 en el párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: "La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 del primer domingo de julio y concluye con la clausura de la casilla". Son actos propios de la jornada electoral la instalación y apertura de casillas, la recepción de la votación, el

cierre de la votación, el escrutinio y cómputo de los votos, la clausura de la casilla (Artículos 212 a 238 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Sin embargo el tipo penal que se analiza, se queda *corto* en los elementos que deberían integrar este delito electoral, pues no tipifica la conducta consistente en impedir con violencia la remisión o entrega de la documentación y los expedientes electorales a los respectivos Consejos Distritales.

En primer lugar nunca se va a tipificar la conducta de impedir con violencia el cierre de una casilla, pues lo que es objeto de cierre es la "votación" y no la "casilla", ya que ésta no se cierra, sino más bien se "clausura", atento a lo dispuesto por los numerales 224 y 238 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En segundo lugar el elemento penal consistente en "impedir con violencia" es categórico y no podría pensarse en que el sujeto activo del delito (el funcionario partidista) haya obstruido la jornada

electoral mediante el convencimiento a los miembros de la mesa directiva de casilla de no instalar dicha casilla, de no dar inicio a la votación, o bien de cerrarla no apegándose a las normas electorales, o inclusive los haya persuadido a clausurar la casilla fuera de lo preceptuado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La conducta a que se refiere este tipo penal es el impedir con violencia el libre desarrollo de ciertos actos de la jornada electoral, por lo que tampoco podrá invocarse causa justificada para ello <sup>421</sup>.

El mismo ordenamiento electoral multicitado enuncia los casos de excepción que considera justificables para que no se desarrolle "normalmente" la jornada electoral, pero de ninguna manera podrá

---

<sup>421</sup> En este orden de ideas, estamos conscientes de que la aplicación de las normas electorales no puede quedar sujeta a la voluntad o aceptación tácita de los representantes de los partidos políticos o de los funcionarios electorales, porque no cabe el argumento justificativo de que la violación a la legalidad fue aceptada por los representantes de los funcionarios partidistas o electorales, "...toda vez que la aplicación de las normas electorales que son de orden público por su propia naturaleza y por disposición expresa del artículo 1 del Código de la materia, no puede quedar sujeta a la voluntad o "aceptación tácita" de los representantes de los partidos políticos o de los funcionarios electorales". Tesis Relacionada "NORMAS ELECTORALES, APLICACION DE. NO PUEDE QUEDAR SUJETA A LA VOLUNTAD O ACEPTACION TACITA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS O DE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES". Vid. TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991, Op. cit., pág. 241

justificarse el caso extremo del ejercicio de la violencia para obstruir dicho desarrollo.

Los sujetos pasivos de este delito son los funcionarios electorales quienes están legitimados en los términos de ley para efectuar todas estas acciones de instalación y clausura de la casilla y la apertura y cierre de la votación.

Debe señalarse que la fracción VI del artículo 406 del Código Penal que se analiza no hace referencia a la clausura de la casilla, sino exclusivamente a la instalación de la misma, a menos que por "cierre de una casilla" deba entenderse que estamos ante la mencionada clausura; pero esta última interpretación (además de inconcebible en materia penal), nos lanza automáticamente a sostener, entonces, que tampoco este tipo penal hizo alusión al "cierre de la votación", por lo que, en consecuencia, se restringe considerablemente los actos electorales de la jornada cuyo desarrollo puede impedirse violentamente.

2.- "O" la abra o cierre fuera de los tiempos previstos por la Ley en la materia.- Si durante la jornada electoral, como ya se mencionó, lo que se "abre" y se "cierra" es la votación <sup>422</sup>, luego entonces la única conducta que puede actualizarse será la de impedir con violencia la "instalación de una casilla".

¿Cuáles son los requisitos legales para instalar una casilla? El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales menciona varios de ellos; los cuales se refieren principalmente a cuestiones de tiempo y lugar:

1.- La instalación de la casilla se debe llevar a cabo no antes ni después del primer domingo de julio del año de la elección ordinaria. <sup>423</sup>

---

<sup>422</sup> Cfr. La Tesis Relacionada sobre el caso SX-III-RI-020/91 bajo el rubro de "CASILLAS. NO ES CAUSA DE NULIDAD DE LA VOTACION EL CIERRE ANTICIPADO DE LAS" (Sic). consultable en: TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991. Op. cit., pág. 213.

<sup>423</sup> Que para 1994 implicó ser el tercer domingo de agosto, según el artículo transitorio octavo fracción XXIII del código electoral.

2.- La instalación de la casilla se debe llevar a cabo a las 8:00 horas A.M. del día de la jornada electoral, salvo que existan causas justificadas para que la instalación no se realice a esa hora, sino después.

En ningún caso se podrá instalar la casilla antes de las 8:00 horas, según texto expreso del artículo 212 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero existen causas que la ley atribuye como justificables o apegadas a la legalidad, para que no se instale la casilla en el horario antes citado, y son:

a).- Podrá instalarse la casilla hasta las 8:15 horas con los funcionarios suplentes de la mesa directiva de casilla, porque la causa justificable sería la no comparecencia de los funcionarios propietarios y la presencia de los respectivos suplentes, para que éstos últimos integren debidamente la mesa directiva y así estar en posibilidad de instalar la casilla.

b).- Podrá instalarse la casilla hasta las 8:30 horas con las personas necesarias designadas por el Presidente (o su suplente) para integrar la mesa directiva de casilla, y así suplir las ausencias de los funcionarios electorales reticentes.

c).- Podrá instalarse la casilla a las 8:45, hasta que el Consejo Distrital correspondiente tome las medidas necesarias para la debida instalación, a consecuencia de la falta en esos momentos del Presidente y de su suplente.

d).- Si por razones de distancia o dificultad en las comunicaciones no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral, están facultados a partir de las once horas los representantes de los partidos políticos acreditados ante las casillas correspondientes, a designar, de común acuerdo y por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar la mesa directiva.

En estos casos estamos en presencia de la habilitación del cargo o funciones electorales, porque tanto estos nombramientos o

designaciones, como los señalados en el inciso b) anterior recaen en electores que se encuentran en la casilla para emitir su voto, obviamente sin que se les requiera la demostración de haber aprobado el curso de capacitación y las evaluaciones objetivas que realizan los Consejos Distritales para constatar la aptitud e idoneidad del ciudadano insaculado o seleccionado para el desempeño de las funciones en la casilla, basta la presencia de un juez o notario público, o bien, el común acuerdo de los representantes partidistas, para designar a los nuevos miembros de la mesa directiva de casilla, siempre y cuando los nombramientos recaigan sobre electores inscritos en la lista nominal electoral y no sean representantes de algún partido político.

2.- La instalación de la casilla se debe llevar a cabo en el lugar aprobado por los Consejos Distritales. Lugar que deberá cubrir los requisitos señalados en la ley electoral (artículos 194, 195 y 197 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales); entre los que contamos aquel lugar: que permita el fácil y libre acceso para los electores; que propicie la instalación de mamparas para asegurar



el secreto en la emisión del voto; que no sea casa habitada por servidor público de confianza, federal, estatal o municipal, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate; que no sea establecimiento fabril, templos o locales destinados al culto; que no sean locales sede de partidos políticos; que no sean locales para cantinas, centros de vicio o similares, etc.

La misma ley electoral enuncia las causas justificadas para que la instalación de la casilla se realice en lugar distinto al señalado, así lo deja asentado el numeral 215 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos siguientes:

**"ARTICULO 215.**

**"1. Se considera que existe causa justificada para la instalación de una casilla en lugar distinto al señalado, cuando:**

**"a) No exista el local indicado en las publicaciones respectivas;**

**"b) El local se encuentre cerrado o clausurado y no se pueda realizar la instalación;**

**"c) Se advierta, al momento de la instalación de la casilla, que ésta se pretende realizar en lugar prohibido por la ley;**

*"d) Las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal. En este caso, será necesario que los funcionarios y representantes presentes tomen la determinación de común acuerdo; y*

*"e) El Consejo Distrital así lo disponga por causa de fuerza mayor o caso fortuito y se lo notifique al Presidente de la casilla.*

*"2. Para los casos señalados en el párrafo anterior la casilla deberá quedar instalada en la misma sección y en el lugar adecuado más próximo, debiéndose dejar aviso de la nueva ubicación en el exterior del lugar original que no reunió los requisitos.*

*"3. Derogado<sup>424</sup>*

Cabe hacer hincapié en que la intención del legislador al fijar un lugar para la ubicación de las casillas, responde al cumplimiento del principio de certeza que va dirigido tanto a los partidos políticos como a los electores de manera tal que se oriente a los votantes, respecto del lugar donde deben dirigirse para sufragar, por ende, por lugar de ubicación de la casilla no debe entenderse únicamente una dirección, o una calle y un número, sino que preponderantemente

---

<sup>424</sup> Antes mencionaba que: "En el acta de instalación se anotará la causa por la que se cambió de ubicación la casilla."

deben verse los signos externos del lugar que garanticen su plena identificación evitando a conducir a error o confusión al electorado. Lo anterior ha sido criterio obligatorio (Jurisprudencia No. 25) sustentado por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral en los términos que en seguida se precisan, anotándose además algunas otras tesis relevante y relativas aplicables al caso:

***"INSTALACION DE LA CASILLA SIN CAUSA JUSTIFICADA EN LUGAR DISTINTO AL SEÑALADO POR LA JUNTA DISTRITAL CORRESPONDIENTE. INTERPRETACION PARA LOS EFECTOS DE LA CAUSA DE NULIDAD.- En las resoluciones de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, en las que los partidos recurrentes han solicitado la nulidad de votación de casillas, en razón de que éstas se han instalado sin causa justificada en lugar distinto al señalado por la Junta Distrital, se han sentado diversos criterios respecto a la interpretación y alcance de las disposiciones relativas en la materia, siendo los más importantes los siguientes: 1.- La Sala Central del Tribunal Federal Electoral, sostiene que no puede convalidarse una transgresión expresa de la ley, por el común acuerdo entre autoridades y representantes de los partidos políticos, las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son de orden público y por ende, su cumplimiento no puede quedar al arbitrio de los agentes que participan en el proceso electoral. El único caso de excepción que se contempla, es el caso del común acuerdo a que se***

*refiere el artículo 215 párrafo 1 inciso d) del Código de la materia, pero para que este principio opere y se tenga por justificada la causa, para la instalación de una casilla en lugar distinto al señalado, es indispensable además, que se acredite de manera indubitable, que se dá alguna de las causas que establece el propio precepto en comentario, o sea, que las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores, o bien no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal. II.- El común acuerdo a que se refiere el inciso d) párrafo 1 del artículo 215 del Código de la materia puede tenerse por acreditado cuando del acta de instalación no se desprenda que hubo oposición al cambio y en ella aparezcan las firmas, sin que se consigne que se estampan bajo protesta, de los representantes de los partidos políticos presentes durante la instalación de la casilla. III.- Si en el acta de instalación de la casilla aparece la firma del representante del partido político recurrente, debe darse plena validez a la manifestación de voluntad formulada precisamente en ese momento en que el propio recurrente participó en el acuerdo que motivó dicho cambio, y por ende, resulta improcedente la posterior impugnación hecha por el partido recurrente. IV.- Para los efectos de la hipótesis contemplada en el inciso b) párrafo 1 del artículo 215 del Código de la materia, se entiende que el local se encuentra cerrado y no se puede realizar la instalación de la casilla, cuando quienes habitan en el local, por cualquier circunstancia, no permiten la instalación, impidiendo a los funcionarios correspondientes el acceso al lugar. V.- La intención del legislador al fijar un lugar para la ubicación de las casillas, responde al cumplimiento del principio de certeza que va dirigido tanto a los partidos como a los electores de manera tal que se oriente a los votantes respecto al lugar donde*

- deben ejercer su derecho de sufragio, por ende, por lugar de ubicación de la casilla no debe entenderse únicamente una dirección entendiendo por ésta una calle y un número, sino que lo preponderante, son los signos externos del lugar que garanticen su plena identificación evitando inducir a confusión al electorado; por ello, esta finalidad primordial de certeza, no se ve desvirtuada cuando la casilla se instala en lugar distinto al señalado, pero de manera tal que por la proximidad física y los signos externos no provocan desorientación o confusión en el electorado.*
- "SC-I-RI-120/91. Partido de la Revolución Democrática. 14-IX-91. Unanimidad de votos.*
- "SC-I-RI-040/91. Partido Acción Nacional. 14-IX-91. Unanimidad de votos.*
- "SC-I-RI-031/91. Partido Acción Nacional. 23-IX-91. Unanimidad de votos.*
- "SC-I-RI-036/91. Partido Acción Nacional. 23-IX-91. Unanimidad de votos con reserva.*
- "SC-I-RI-052/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Mayoría de votos.*
- "SC-I-RI-010/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.*
- "SC-I-RI-068/91. Partido de la Revolución Democrática. 30-IX-91. Mayoría de votos con reserva.*
- "SC-I-RI-158/91. Partido Acción Nacional. 2-X-91. Unanimidad de votos con reserva.*
- "SC-I-RI-008/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido de la Revolución Democrática y Partido de los Trabajadores. 7-X-91. Mayoría de votos.*
- "SC-I-RI-020/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Mayoría de votos.*
- "SC-I-RI-047/91 A. Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. 7-X-91 con reserva.*
- "SC-I-RI-063/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Mayoría de votos.*
- "SC-I-RI-116/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 7-X-91. Unanimidad de votos.*
- "SC-I-RI-143/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Mayoría de votos.*
- "SC-I-RI-159/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Mayoría de Votos.*
- "SC-I-RI-043/91 B. Partido de la Revolución Democrática. 17-X-91. Unanimidad de votos con reserva.*
- "SC-I-RI-056/91 B. Partido Acción Nacional. 17-X-91. Unanimidad*

de votos.

*"NOTA.- Esta Jurisprudencia fue reiterada además en los expedientes siguientes:*

*"SC-I-RI-053/91. Partido Acción Nacional. 14-X-91. Unanimidad de votos.*

*"SC-I-RI-007/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de votos con reserva."*

***"CASILLA CAMBIO DE UBICACION DE. CORRESPONDE AL ORGANO ELECTORAL RESPONSABLE ACREDITAR LA CAUSA JUSTIFICADA QUE PARA TAL EFECTO INVOQUE.-*** Cuando el órgano electoral responsable invoque como causa justificada para el cambio de ubicación de una casilla, el hecho de que no se encontraba dentro de su distrito o sección electoral correspondiente, tal situación debe ser probada señalando en el acta de instalación los elementos que sirvieron para determinarlo y en el informe circunstanciado las razones que motivaron esa decisión, de no ser así, es procedente declarar la nulidad de la votación recibida en la casilla, pues de lo contrario implicaría subsanar una omisión imputable tanto a la Junta Distrital Ejecutiva como al Consejo Distrital respectivo

*"SC-I-RI-047/91 A. Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. 7-X-91. Mayoría de votos.*

*SC-I-RI-047/91 B. Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de Votos con reserva."*

***"CASILLAS. SUPUESTO EN EL QUE SE JUSTIFICA EL CAMBIO EN LA UBICACION DE LAS.-*** Si en el acta de la sesión permanente del consejo distrital respectivo se asienta la causa por la que se instala una casilla en lugar distinto al originalmente señalado por el órgano electoral competente, y dicha causa se encuentra

*prevista en alguno de los supuestos del artículo 215 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe considerarse que la instalación de la casilla, se realizó en forma justificada, independientemente de que en el rubro de incidentes del acta de instalación respectiva no se haya hecho constar el motivo del cambio, toda vez que la mencionada acta de sesión permanente es un documento público que hace prueba plena de conformidad con lo previsto en el artículo 328 del código de la materia.*

*"SC-I-RI-010/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de Votos.*

*"SC-I-RI-008/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido de la Revolución Democrática y Partido del Trabajo. 7-X-91. Mayoría de Votos.*

**"CASILLA. CAMBIO DE UBICACION DE. CARGA DE LA PRUEBA.**- Cuando se da un cambio en la ubicación de la casilla, la ley exige la existencia de una causa justificada, por lo que corresponde a la autoridad electoral especificar, en hechos concretos, de qué causa se trata y demostrar en su caso, su justificación.

*"SC-I-RI-158/91. Partido Acción Nacional. 2-X-91. Unanimidad de votos con reserva."*

**"CASILLAS. NECESIDAD DE PUBLICAR LA DECISION SOBRE EL CAMBIO DE UBICACION DE LAS.**- Aunque el consejo distrital decida formalmente el cambio de ubicación de una casilla al lugar en donde efectivamente se instale, si este cambio no aparece claramente reflejado en la publicación sobre la ubicación de casillas, procede declarar fundado el

*recurso de inconformidad por el que se impugne el cambio de su ubicación, toda vez que conforme al principio de certeza lo importante es que los electores sepan adonde acudir a votar.*

*"ST-V-RI-028/91. Partido Acción Nacional. 15-IX-91. Unanimidad de votos."*

***"CASILLAS FUSION DE. CUANDO NO CONTRAVIENE LO DISPUESTO POR EL CODIGO DE LA MATERIA.- Si el día de la jornada electoral se instala una casilla integrada con personal perteneciente a esa y otra casilla, de tal manera que implique una fusión entre ambas para que funcione una sola de ellas, tal acción en modo alguno se traduce en la causal de nulidad prevista por el artículo 287 párrafo 1 inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya que en el caso que se juzga se dieron los supuestos del artículo 213 del código de la materia, en virtud de que a las ocho horas cuarenta y cinco minutos del día de la jornada electoral no había sido posible instalar las casillas básica y contigua y por acuerdo unánime de los representantes de los partidos políticos presentes, incluyendo el de la coalición recurrente, se determinó instalar una sola casilla con el personal de ambas dándose aviso oportuno al Consejo Distrital, todo lo cual se desprende de las pruebas aportadas y de las demás constancias de autos.***

***"SX-III-RI-025/91. Coalición Partido Popular Socialista-Partido de la Revolución Democrática 7-X-91. Mayoría de votos."***

***"VOTACION. LA RECEPCION POR FUNCIONARIOS ELECTORALES SUPLENTES NO CONSTITUYE CAUSA***



**DE NULIDAD.-** *El artículo 213 párrafo 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si a las 8:15 horas no se presenta alguno o algunos de los funcionarios propietarios de las mesas directivas de casilla, ocuparán su lugar los suplentes, en consecuencia, la recepción de votación por estos funcionarios no actualiza la causal de nulidad prevista por el artículo 287 párrafo 1 inciso e) del código de la materia.*

*"SD-II-RI-96/91. Partido Revolucionario Institucional. 5-X-91.*

*Unanimidad de votos.*

*"SD-II-RI-97/91. Partido Acción Nacional. 5-X-91. Unanimidad de votos."*

Claro está que todas las anteriores tesis sólo nos proporcionan una orientación de los alcances interpretativos para efectos electorales de este elemento del tipo penal, sin que con ello quiera de ninguna manera darse a entender que el Tribunal Federal cuenta con facultades para investigar la comisión de posibles ilícitos penales derivados de la realización de determinadas conductas que pudieran, en ciertos casos, constituir causales de nulidad de la votación o de la elección. Lo anterior atento a lo que la misma Sala Central de dicho Tribunal ha sostenido en jurisprudencia obligatoria número 42, como a continuación se cita <sup>425</sup>:

---

<sup>425</sup> Vid. TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991. Op. cit., pág. 225

**"TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. CARECE DE COMPETENCIA EN MATERIA PENAL. El Tribunal Federal Electoral no tiene facultades para investigar la comisión de posibles ilícitos penales y para determinar si alguna conducta constituye un delito aún y cuando sea de carácter electoral, toda vez que estas facultades corresponden a las autoridades competentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

*"SC-I-RI-35/91. Partido Acción Nacional. 23-IX-91. Unanimidad de Votos.*

*"SC-I-RI-068/91. Partido de la Revolución Democrática. 30-IX-91. Mayoría de Votos.*

*"SC-I-RI-067/91. Partido de la Revolución Democrática. 17-X-91. Unanimidad de Votos.*

*"SC-I-RI-39/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de Votos con reservas.*

*"NOTA: El criterio contenido en esta jurisprudencia fue reiterado además en los expedientes siguientes:*

*"SX-III-RI-Q42/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 27-IX-91. Unanimidad de votos.*

*"SX-III-RI-Q20/91. Partido Acción Nacional. 13-IX-91. Unanimidad de votos."*

Por último, igualmente queremos dejar asentado que las tesis de jurisprudencia del Poder Judicial Federal que se citan en este y otros capítulos de esta investigación, no vinculan a las autoridades electorales, apoyados en la interpretación que sobre este tópico ha sostenido la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, en una tesis aislada:

***"TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. NO ESTA OBLIGADO A APLICAR LA JURISPRUDENCIA FIRME NI LAS TESIS SUSTENTADAS POR EL PODER JUDICIAL FEDERAL O POR OTROS TRIBUNALES.- De acuerdo con su autonomía funcional que se desprende de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 264 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Tribunal Federal Electoral no está obligado a aplicar las tesis o jurisprudencia firme sustentadas por el Poder Judicial Federal o por otros tribunales, sin que ello sea óbice para que en el ejercicio de sus atribuciones y potestativamente, pueda acudir a los precedentes jurisprudenciales o a cualquier otra fuente formal del derecho para dirimir las controversias electorales que se sometan a su conocimiento.***

*"SC-I-RA-003/91. Organización denominada Partido Renovador. 9-II-91. Unanimidad de votos."*

De esta manera se concluye con este Capítulo alusivo a los delitos electorales cometidos por los funcionarios electorales, entre los cuales preponderantemente se consideró al candidato.

El artículo 406 no menciona más que las seis fracciones que han quedado precisadas, con los comentarios necesarios, en el desarrollo de este apartado.

Para concluir, podemos decir que en cada uno de los diversos capítulos se han tratado los temas más sobresalientes que convergen en la figura jurídica del candidato; en ellos se ha hecho patente el nivel de protección o desprotección en el que se ha colocado a los candidatos en nuestro régimen jurídico; sin embargo, la finalidad esencial debe ser una efectiva *justicia electoral*, entendida la misma como "...la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (ciudadanos, partidos políticos, candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a la autenticidad, certeza, transparencia, objetividad, imparcialidad, legalidad y justicia de los actos y procedimientos electorales" <sup>426</sup>

Con todo lo anterior no se agota el tema sobre el candidato,

---

<sup>426</sup> OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús. "Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa, Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Ed. UNAM, 1993, pág. 794. Por su parte Manuel GONZALEZ OROPEZA sostiene que "La justicia electoral debe considerarse joven e inexperta pues sólo se especializa a fines de la década de los ochenta en el siglo XX." Vid. "Los Tribunales Electorales", Las elecciones federales de 1991, México, Ed. UNAM, 1991, pág. 161

pretensión por demás inmerecida. La intensión está en dejar constancia de nuestra opinión personal, pues como bien lo dijera PLATON *"Entre el conocimiento de lo que realmente existe y la ignorancia de lo que no existe, se encuentra el dominio de la opinión. Es más oscuro que el conocimiento, pero más claro que la ignorancia"*.

"CAETERA DESUNT"

Lic. Ma. Macarita Elizondo Gasperín

## **CONCLUSIONES**

**Sólo es digno de libertad aquel  
que sabe conquistarla cada día.  
GOETHE.**

---

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Como antecedentes legislativos en esta materia, a partir de nuestra vigente Constitución Política, encontramos que los candidatos no sólo tenían el derecho reconocido en ley para realizar campañas electorales, reuniones y mítines en favor de su postulación, sino inclusive gozaban del reconocimiento de una serie de prerrogativas que por sí solos (y no en coadyuvancia de partido político alguno), les garantizaba su participación activa y directa, en la integración de la representación nacional. Las diversas leyes electorales anteriores a la de 1946 establecieron que los candidatos no dependientes de partidos políticos tenían los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos, debiendo en todo caso registrar su candidatura en los plazos de ley, sin perjuicio de ser modificadas conforme a derecho e igualmente con la potestad de dichos candidatos independientes a designar representantes. Esto nos lleva a concluir que históricamente, en las legislaciones electorales a partir del Constituyente de 1917, los candidatos tenían legitimación jurídica, *sponte sua*, para presentar protestas, objetar y reclamar contra lo que a su juicio consideraran infracciones a la ley que repercutieran en la preparación y desarrollo de las elecciones, así como en la computación de los votos. Sin embargo, el ordenamiento, de 1946, es el que origina el derecho exclusivo de los partidos políticos a

registrar candidatos a cargo de elección popular, gestando un derecho monopólico de dichas entidades de interés público y ocasionando que la otrora intervención directa de los ciudadanos y candidatos para defender sus derechos en materia electoral se considere inversamente proporcional al auge normativo de los partidos políticos (Vid. CAPITULO PRIMERO).

**SEGUNDA.-** Originalmente el texto de la Constitución de 1917 no contenía mención alguna a los partidos políticos, si bien supuso su existencia en tanto que los artículos 9 y 35 establecieron el derecho de los ciudadanos mexicanos de asociarse y reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país, dejando a la ley secundaria su ordenación, pero no es sino hasta el año de 1963 cuando el término *partido político* se introduce en nuestra Constitución, con motivo de la reforma electoral que estableció el sistema de diputados de partido; y sólo hasta 1977 es cuando se incorpora plenamente el partido político al sistema constitucional mexicano, al reformarse el contenido del artículo 41, existiendo mayor normatividad y control en las prerrogativa de los partidos políticos (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 106, 107, 195, 487 a 491).

**TERCERA.-** La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, es la primera ley de la materia que sistematizó



---

los medios recursales que podían interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias ante ellos mismos y sus superiores; constituyó la base para el desarrollo de un sistema de partidos fuerte y competitivo a largo plazo, pero que esto último, al mismo tiempo, implicó la segregación de los candidatos, para dejarlos en adelante con una posición de meros espectadores en la gran contienda electoral (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 168 a 213).

**CUARTA.**- El Código Federal Electoral estableció con precisión los derechos y obligaciones de los ciudadanos mexicanos, así como de los partidos políticos y ni se diga de las asociaciones políticas, como sujetos participantes del proceso electoral, a quienes les dedica artículos exclusivos para enunciar en diferentes fracciones dichas potestades y deberes; sin embargo no tiene la misma sistemática tratándose de los candidatos a quienes debe considerarse como uno de los principales sujetos de la relación jurídico-electoral. Luego entonces, podemos concluir que, si los derechos de los candidatos se encuentran legalmente difusos, por cuanto hace a las obligaciones de los mismos, pesa aún más el yugo de la indiferencia legislativa, pues en este terreno existen disposiciones aún más escasas (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 214 a 257).

**QUINTA.-** En los diversos ordenamientos federales en materia electoral puede apreciarse que paulatinamente los derechos de los candidatos han venido en mengua de su calidad de parte interventora del proceso electoral, se le ha relegado y marginado, bajo la justificación del manto protector de su partido político, pero ¿qué no acaso son personas distintas?, ¿qué no tienen derechos e intereses intrínsecos a su calidad o esencia que puedan ser defendibles *per se*? Los partidos políticos y los candidatos son sujetos de derecho, con personalidad jurídica propia e intereses delimitados en el contexto electoral, donde cada uno cuenta con prerrogativas y obligaciones diversas, que deben ejercer y cumplir dentro del ámbito de sus respectivas esferas jurídicas (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 241 y 242).

**SEXTA.-** Los llamados derechos políticos, tienen dos acepciones, una genérica y otra restringida. Con un criterio amplio, el moderno constitucionalismo expresa como derechos políticos aquellos derechos subjetivos y los deberes propios del ciudadano en el ámbito del derecho público, es decir, son conceptualizados como el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano a participar en la vida política; la nota distintiva de estos derechos es la de constituir una relación entre el ciudadano y el Estado, un diálogo entre gobernantes y gobernados; representan, luego entonces, todos los instrumentos

---

que posee el ciudadano para participar, configurar y decidir sobre la vida política del Estado. Entre algunos ejemplos, que en estos momentos pudiéramos citar serían: los plebiscitos, la iniciativa popular, el referendo, etc (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 295 a 300).

El Derecho Político debe siempre inclinarse al estudio de las organizaciones y grupos de presión, a la participación intercameral, a la constitución de los grupos parlamentarios, a la participación del ciudadano en el gobierno y en la administración, al análisis normativo de los derechos cívicos plebiscitarios, de iniciativa popular, de gestoría representativa, etc (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pág. 300).

En su acepción restringida, el grueso de la doctrina nacional e internacional ha considerado como derechos políticos a dos potestades jurídico-políticas por antonomasia: El *ius suffragii* o sea el derecho de participar en las elecciones, de elegir y ser elegido y el *ius honorarium* como el derecho a ocupar cargos o empleos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción, ya sea por elección o por nombramiento y siempre se conceden a los nacionales, y entre éstos, sólo a los que tienen la calidad de ciudadanos. Por lo que, los derechos políticos en este limitado sentido, son entendidos como aquellas prerrogativas o potestades de participar en el gobierno del

Estado, pero sólo en cuanto se refiere a elegir y ser elegido y a desempeñar funciones públicas. Así tenemos, en este orden de ideas, que los derechos políticos se relacionan obviamente con cuestiones electorales (voto activo o pasivo), cuyo ejercicio está lleno de características especiales que atañen solamente a dichas cuestiones electorales (separándolas de otras de carácter político en general) y que requieren de un estudio preciso y circunscrito a este campo jurídico, por lo que para algunos tratadistas constituyen el objeto de estudio específico del llamado Derecho Electoral (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 301 a 306).

**SEPTIMA.**- EL Derecho Electoral ha venido constituyendo, hasta fecha reciente, un capítulo de relativa importancia en las obras de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo, pero sin reconocérsele su indiscutible autonomía. Sin embargo, adicionalmente a todas las novedosas opiniones que apoyan la existencia autónoma de esta disciplina, deberán de valorarse aquellas otras que juzgan prudentemente sobre elementos característicos que válidamente son de gran utilidad para entender esta naciente rama del Derecho Público, como lo es el Derecho Electoral (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 307 a 313).

En el **PRIMER PLANO** de lo conceptual nos encontramos con un

---

conjunto de definiciones que paulatinamente se han ido formando por quienes han incursionado en investigaciones sobre cuestiones electorales. Sin embargo, con el riesgo que entraña toda propuesta, se enuncia el género próximo y la diferencia específica que para nosotros debe abarcar el concepto de Derecho Electoral. Cabe aclarar que este término puede ser entendido en un sentido amplio y en uno estricto. El Derecho Electoral en sentido amplio es la disciplina jurídica que atañe al ejercicio de las prerrogativas y deberes ciudadanos para la integración de los poderes de un Estado. En sentido estricto el Derecho Electoral es la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de los principios y normas referentes a la prerrogativa y el deber de votar y ser votado mediante un sistema de partidos; al control, vigilancia y organización de las elecciones y a la función jurisdiccional, a través del establecimiento de un sistema de medios de impugnación, garante del principio de legalidad (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 314 a 320)

A nivel internacional existen conceptos que tienen un mismo sentido para todas las Naciones, es decir, entre los diferentes países que integran la comunidad internacional existen vocablos con significados unívocos que constituyen los conceptos categoriales del Derecho Electoral, como son SUFRAGIO, ELECCION, SISTEMAS ELECTORALES, CANDIDATOS y PARTIDOS POLITICOS. El sentido de

todos estos términos se circunscribe al ámbito electoral, por tanto no son analizados ni por el Derecho Constitucional, ni la Ciencia Política, ni el Derecho Político, ni menos aún por la Teoría del Estado; son por tanto conceptos que constituyen el objeto de estudio de la Ciencia del Derecho Electoral. Como es de sumo conocido, toda categoría es, por tanto, un concepto que rige y gobierna, en un sentido lógico, a otro grupo de conceptos. Toda ciencia tiene sus conceptos básicos o categoriales, de los cuales se deducen los demás conceptos que a través de esa ordenación sistematizadora constituyen precisamente la ciencia. En toda disciplina científica encontramos un conjunto de dichos conceptos fundamentales o categoriales, los cuales jerárquicamente y también sistemáticamente son superiores a todos los demás conceptos abarcándolos y determinándolos. Efectivamente, de los anteriores conceptos fundamentales se desprenden los siguientes: a).- De SUFRAGIO: puede pensarse en sufragio universal, sufragio libre, sufragio secreto, voto múltiple, voto función, voto censitario, voto válido, voto nulo, voto único transferible, voto limitado, etc.; b).- De ELECCION: elección directa, elección indirecta, elección a una vuelta, elección a dos vueltas, campañas electorales, padrón electoral, autoridades electorales, procesos electorales, calificación de elecciones, delitos electorales, etc.; c).- SISTEMAS ELECTORALES.- sistemas uninominales y sistemas plurinominales, sistema de mayoría relativa, sistema de mayoría absoluta, sistemas

de representación proporcional, sistema de listas electorales, fórmulas electorales, etc.; d).- CANDIDATOS.- candidatos independientes, candidatos registrados, candidatos por elección popular, candidatos por nombramiento, fórmulas de candidatos, candidatos electos, etc.; e).- De PARTIDOS POLITICOS.- partidos políticos de cuadros, partidos políticos de masas, partidos políticos nacionales, partidos políticos locales, partidos políticos con registro definitivo y con registro condicionado, etc.

En el **SEGUNDO PLANO** de lo normativo, encontramos que el objeto de estudio del Derecho Electoral es el conjunto de normas o disposiciones legales que regulan esta materia; es decir, estamos frente al derecho objetivo que norma la materia electoral. Así encontramos desde las disposiciones concretas a nivel constitucional que regulan el fenómeno electoral, hasta todos y cada uno de los cuerpos legislativos que son promulgados exprefeso para reglamentar como normas secundarias los mandatos constitucionales, y de ahí, aplicando la pirámide Kelseniana, podemos encontrar todas y cada una de las leyes, reglamentos, estatutos, acuerdos y resoluciones de observancia general, y llegar así a la norma jurídica individualizada como, por ejemplo, la resolución emitida en por el Tribunal Federal Electoral o por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver recursos **correspondientes**, ello a nivel federal, pues a nivel

---

local también contamos con un número de leyes, códigos y reglamentos que igualmente rigen en la materia electoral, además de la existencia de los Tribunales Electorales Estatales y demás autoridades electorales que controlan y vigilan el desarrollo de los procesos electorales en cada Entidad Federativa. Entre otras fuentes del Derecho Electoral tenemos a la jurisprudencia integrada por el Tribunal Federal Electoral que es de una gran importancia y enorme contenido interpretativo (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 320 a 328).

En el **TERCER PLANO** de la Sistemática referida, encontramos los hechos y los actos jurídicos, estamos en el plano fáctico, de la realidad misma del fenómeno electoral, de los comportamientos y conductas concretas que se desarrollan entre los diversos sujetos participantes de las relaciones jurídicas que se dan en el Derecho Electoral; esto es, diversas situaciones fenomenológicas acontecen en el campo de lo electoral que deben ser tomadas en cuenta, analizadas y valoradas por el mismo Derecho Electoral (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 328 a 346).

**OCTAVA.-** Ahora bien, si la participación de la ciudadanía en la vida democrática de un país no es más que el ejercicio de sus derechos políticos, y si éstos son imprescindibles a su esencia humana de *zoon politicon*, entonces nos encontramos ante un sector



---

de derechos consubstanciales a su persona (el derecho a vivir en democracia, el derecho a la autodeterminación) que garantizan su participación en el desarrollo de la comunidad estatal, en el funcionamiento de sus instituciones o en el aprovechamiento justo de las máximas oportunidades que ella pueda darle para su pleno desenvolvimiento, para su bienestar y su seguridad material (Vid. CAPÍTULO PRIMERO, pp. 338 a 342).

Aún existe cierta reticencia en México a conocer y resolver por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, los casos de violación al voto público y demás actos electorales. *Grosso modo*, sostenemos que las garantías individuales son un medio proteccionista de los derechos humanos; esto es, el constitucionalismo moderno, en el caso mexicano, ha permitido recoger en norma suprema diversos derechos humanos, a los que les ha dado el calificativo de derechos públicos subjetivos, pero no todos los derechos públicos subjetivos los incluye en el catálogo de garantías individuales, sino sólo aquellos que van directa y manifiestamente dirigidos en una relación de supra a subordinación entre los gobernados y los gobernantes y cuya violación, en algunos casos, genera la procedencia del Juicio de Amparo. Lo cierto es que, la Constitución Mexicana, al establecer las garantías individuales, ya no dejó a los derechos humanos como

principios de valor, sino que los dotó de eficacia jurídica-positiva, por lo que las garantías tienen, desde entonces, el alcance de prestar auxilio al funcionamiento de los derechos humanos dentro del campo del derecho constitucional. Todo lo cual, nos hace pensar que la protección de los derechos políticos a nivel constitucional, se encuentra restringida en México, pues hay que remitirnos a la legislación secundaria para velar por el correcto ejercicio de los mismos (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 331 a 346).

**NOVENA.-** Candidato según el Diccionario de la Real Academia Española deviene del latín *candidatus* de *cándido*, vestido de blanco, candidato, pretendiente. Es la Persona propuesta o indicada para una dignidad o un cargo, aunque no lo solicite; El que pretende alguna dignidad o empleo honorífico. Trae su origen este nombre del tiempo de la República Romana, en que se llamaban así los pretendientes de los oficios públicos, porque se presentaban con vestiduras blancas al pueblo congregado para la elección. Por consiguiente, candidato es todo individuo que aspira a ocupar un lugar, un cargo o una situación específica. La candidatura es el status dado con ciertas formalidades jurídicas que establece la posibilidad de ocupar determinado puesto, cargo o posición política, económica o social en los diversos sectores de la comunidad (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 398 a 406).

---

Candidato es todo ciudadano que puede ser electo o nombrado para desempeñar cargos, empleos o comisiones; por lo que hay candidatos para elección popular y para nombramiento. No debe restringirse el término de candidatos exclusivamente a aquellos sujetos de los derechos electorales activos y pasivos para ser postulados a cargos de elección popular (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 398, 399, 492 a 496).

**DECIMA.-** El quehacer del candidato está regulado por las diferentes normas tanto a rango constitucional como secundario, e inclusive al régimen estatutario al que están sometidos los candidatos como miembros de un partido político. Los requisitos de ser: mexicano, mayor de edad y tener un modo honesto de vivir, los cuales se exigen para ser ciudadano y así estar en aptitud de ser candidato, no son más que las condiciones mínimas de elegibilidad, aunque por lo general se añaden, para complementarlos, algunas precisiones específicas que las leyes (en estos casos la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) expresamente exigen para cada caso y van vinculadas al desempeño mismo del encargo o puesto sujeto a elección (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 258, 406 a 417).

Así, por lo que se refiere a la edad, donde el mínimo legal de 18

años, se eleva en algunos casos a casi el doble, por ejemplo en el supuesto de candidatos a la Presidencia de la República el mínimo es tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; para Senador es de 30 y para diputado es de 21. Sin embargo, lo anterior nos deja pensando que existe un grueso sector de la población, entre los 18 y 21 años, que aún contando con la plenitud de sus derechos políticos, no pueden ejercitarlos por disposición legal, al contar con el gran impedimento que es la edad mínima indispensable para ser candidato, por lo que en estos casos estamos en presencia de una capacidad de goce en materia electoral, pero una *capitis diminutio* en el ejercicio de su derecho de sufragio pasivo (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 417 a 418).

En cuanto a la nacionalidad, también se añaden exigencias de ser nacional por nacimiento y/o de padre y madre mexicanos. Ejemplos claros los tenemos en los casos de Diputados Federales y Senadores, que requieren de ser ciudadano mexicano por nacimiento, y, por su parte, para ser electo Presidente de la República además de ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, se requiere ser hijo de padres mexicanos (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 418 a 419).

A nivel legal secundario en la materia electoral se establece una

serie de disposiciones que regulan en cierta medida a los candidatos, sin embargo, debido al auge normativo que han tenido los partidos políticos, muchos de los derechos de aquellos ahora están conferidos para su ejercicio exclusivo a éstos, motivo por el cual, son hoy en día las normas internas de los partidos políticos, sus documentos básicos y concretamente sus estatutos los que vienen a establecer diversos supuestos jurídicos a los que se deben sujetar sus militantes y sus candidatos (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 346 a 361).

**DECIMA PRIMERA.-** Los estatutos son la ley que norma las actividades partidistas, que deben contener métodos democráticos, tanto en cuanto al funcionamiento, toma de decisiones internas, como en la orientación y acción política del partido. Igualmente, los estatutos, deben garantizar: la apertura de afiliación directa, sin discriminación de etnias, sexo, credo religioso o condición social; la participación de dichos afiliados (propia o en representación), en la elección del gobierno o dirigencia del partido; el derecho de todo militante a ser postulado o postularse para los cargos públicos de elección popular. Por tanto, los estatutos deben ser normas que tutelen la actividad plural intrapartidista, la igualdad de oportunidades, el régimen de asambleas, la alternancia en el desempeño de los cargos directivos, y principalmente la vigencia de los derechos de audiencia y legalidad en todo cuanto actuare el partido político, para

que sus propios integrantes cuenten con la vía recursal expedita para defenderse de posibles arbitrariedades haciéndose oír ante las instancias partidistas y para hacer imperar sus derechos.

Los estatutos son los mínimos normativos con que cuentan los partidos políticos, que vienen a regular la vida interna de los mismos y que siempre deberán estar acordes a las normas constitucionales y ordinarias que así lo exijan, partiendo de la premisa insubsanable de hacer imperar el principio rector de legalidad y audiencia en todas sus disposiciones que sirvan de base para el fundamento de las actuaciones y resoluciones partidistas (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 370 a 397).

**DECIMA SEGUNDA.-** En el caso de los candidatos para ser electos mediante el voto popular a cargos o puestos públicos federales como son los Diputados, los Senadores y el Presidente de la República, su candidatura ataviesa por diferentes momentos que deben distinguirse: el ciudadano como candidato en potencia, el precandidato, el candidato postulado y el candidato independiente, el candidato registrado y las formulas de candidatos, el candidato perdidoso, el candidato declarado electo y el servidor publico en funciones (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 406 a 486).

**DECIMA TERCERA.-** En cuanto a la figura jurídica del registro de candidatos deben apreciarse tres diferentes clases de registros: el registro simultáneo, el registro supletorio y el registro concurrente (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 431 a 453)

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no regula el registro concurrente de candidaturas, por el contrario se limita a señalar facultades de registro supletorio a favor del Consejo General del Instituto Federal Electoral. A diferencia del Código Federal Electoral y de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977 (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 444 a 447).

El registro concurrente de candidaturas no puede ser acumulativo (pues si bien es ciertos dos órganos distintos pueden realizar el mismo acto, basta que se efectúe el registro ante uno de ellos y no necesariamente ante los dos), por lo que más bien se trata de un registro alternativo, ya que no debe darse pauta a una dualidad de registros, pues partimos del principio de certeza de todo acto jurídico, amén de la simplificación en los trámites administrativos (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 447 a 449).

Ahora, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales sólo precisa la obligación de que los Consejos Locales y Distritales comuniquen de inmediato al Consejo General del Instituto Federal Electoral el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión celebrada dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177 de dicho código electoral vigente (Art. 179 párrafos 4 y 5) y el texto legal que actualmente nos rige, efectivamente, regula la figura del registro supletorio, cuyo antecedente inmediato lo encontramos en la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, en la que se previó esta clase de registro supletorio de candidaturas, cuando las comisiones locales o los comités distritales no dieran oportuno aviso de los registros a la Comisión Federal Electoral o se abstuvieran de resolver sobre la solicitud de registro, los partidos políticos o los candidatos podían dirigirse a la Comisión Federal Electoral y justificar que el registro fué solicitado en tiempo y forma por medio de la copia respectiva, la comisión Federal si procedía ordenaba al organismo electoral correspondiente que hiciera el registro, o bien lo efectuaba ésta supletoriamente y lo comunicaba al organismo respectivo (Art. 109 de la ley de 1973). Esta ley de 1973, por lo que ve al registro supletorio, la regulaba de una manera más clara y determinante, no dejando lugar a dudas sobre la intervención que debía tener el organismo electoral de mayor jerarquía. Actualmente, el registro supletorio ha despertado algunas inquietudes, pues el Código Federal



de Instituciones y Procedimientos Electorales no hace patente, como ya se dijo, el momento o la manera en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede cumplir su función de registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores, comentada, sin que al mismo tiempo interfiera con la posibilidad de duplicar el registro que debe hacerse ante los organismos de inferior jerarquía (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 444 a 447).

**DECIMA CUARTA.-** El registro de candidatos no tiene meros efectos declarativos sino constitutivo, de tal manera que los derechos provienen del acto jurídico mismo, es decir, de la inscripción cuya finalidad no se limita a darle publicidad al acto, sino constituir el derecho, toda vez que, en este caso, el registro se entiende como un elemento más de elegibilidad; es decir, no puede ser electo un candidato que no haya obtenido previamente el registro correspondiente ante el Consejo Distrital, Local o General, en los plazos legales y conforme a las exigencias normativas que encierran las disposiciones 175 a 181 del Código vigente (Vid. CAPITULO CUARTO, pp. 504 a 508).

Luego entonces, estamos en presencia de dos grandes requisitos de elegibilidad los infrínsecos y los extrínsecos. Los

intrínsecos serían los referentes a las calidades personales de los sujetos elegibles y los extrínsecos a las condiciones y requisitos legales que los envuelven. Entre los primeros están: la nacionalidad, la edad, la residencia, la vecindad; y entre los segundos: no ocupar los cargos enunciados por la constitución y por la ley para poder ser elegible o separarse de ellos en el plazo fijado en la norma, no estar impedido por ley para ser elegible, estar inscrito en el Registro Federal Electoral, contar con su credencial para votar, y estar legalmente inscrita su candidatura (Vid. CAPITULO CUARTO, pp. 498 a 508).

**DECIMA QUINTA.-** Los ciudadanos, que conforman el conglomerado popular y la voluntad, en definitiva, de nuestro Estado de Derecho, son los titulares en quienes residen esencial y originalmente la soberanía nacional; de ellos y para beneficio de ellos se instituye el poder público. Más no pueden, con estricto apego a la lógica, llevar a cabo tan loable empresa de participación política y de conformación de la soberanía popular, si no cuentan previamente con la organización y estructura indispensable que les permita y que les lleve ordenadamente hacia el logro de dicho monumental objetivo (Vid. CAPITULO CUARTO, pp. 514 a 518).

Sin embargo, no hay que olvidar que los candidatos a cargos de elección popular, son el eje central en cuyo derredor giran los

---

conflictos de intereses partidistas, son el eje toral de la captación de sufragios entre los ciudadanos votantes, son los representantes populares, en favor de los cuales debe prevalecer una esfera de derechos propios. Todas las actuaciones electorales deben ser *justiciables*, los candidatos, como ciudadanos que son, deben tener los recursos o medios de defensa para acceder a la justicia electoral. Los candidatos deben estar legitimados para defender por sí mismos ciertos actos y resoluciones en materia electoral que mermen o violen esos derechos, sin estar sujetos infaliblemente a la intervención de su partido político al que en mucho ayudarían si pudieran defender su propia causa que siempre vendría a redundar en la defensa de los intereses partidistas, y en sí en la del voto. Es más segura la defensa hecha por 100 candidatos a las 100 causas, que por un partido político a las 100 causas (Vid. CAPITULO CUARTO, pp. 521 a 522).

Deben unirse fuerzas y conjuntarse armónicamente intereses, sumando y no restando esfuerzos, para integrar la mejor y mayor convivencia política, es hora ya de legitimar la postura del candidato, de darle cabida al cúmulo explícito de sus derechos y obligaciones en

---

un apartado independiente en nuestro código vigente. Es momento para reconocerle su capacidad de ejercicio en la materia, tanto en cuestión política, como jurisdiccional-electoral y no dejarlo como torero sin capote al ruedo de una campaña electoral (Vid. CAPITULO CUARTO, pp. 521 y 522).

**DECIMA SEXTA.-** No está muy clara la constitucionalidad del requisito prescrito en el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En los numerales 35, 41, 55, 58 y 82 de la Constitución General no se demuestra que la prerrogativa del ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección popular, tenga forzosamente que estar condicionada al ejercicio en exclusiva de algún partido político. La Constitución no menciona expresamente que sólo los partidos políticos tengan el derecho exclusivo para registrar candidatos para elección popular (Vid. CAPITULO CUARTO, pág. 497).

En virtud de que existen requisitos de elegibilidad intrínsecos y extrínsecos (los primeros serían los referentes a las calidades

personales de los sujetos elegibles y los segundos a las condiciones y requisitos legales que los envuelven), debería de estar contenido principalmente en los artículo 55 y 82 de la Constitución, el supuesto de que para ser Diputado, Senador o Presidente de la República, debe estar inscrita su candidatura por el partido político o coalición que lo postuló (Vid. CAPITULO CUARTO, pp. 504 a 514).

**DECIMA SEPTIMA.-** Efectivamente, los candidatos solamente pueden participar como coadyuvantes del partido político al cual pertenecen; sin embargo no hay que olvidar que los candidatos son el eje motor de los intereses partidistas y el eje toral de la captación de sufragios entre la población votante. Las actuaciones electorales deben estar inmersas en el principio de legalidad; por lo que los candidatos, como ciudadanos que son, deben tener los recursos o medios de defensa para acceder a la justitica electoral (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 523 a 527).

Los candidatos deben estar legitimados para defenderse por sí mismos de ciertos actos y resoluciones en materia electoral que

mermen o violen sus derechos, sin estar sujetos infaliblemente a la intervención de su partido político al que en mucho ayudarían si pudieran defender su propia causa que siempre redundaría en la defensa de los intereses partidistas, y en sí la del voto.

El artículo 312 del código de la materia, que se encuentra dentro del capítulo "De las partes", señala claramente en su párrafo segundo la existencia de los candidatos, quienes pueden participar como coadyuvantes del partido político que los haya registrado, de conformidad a las reglas enunciadas en el mismo precepto legal. Por lo que podemos concluir que el legislador efectivamente lo considera parte y no mero tercero, aunque su actividad e injerencia en el proceso se encuentra limitada (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 527 a 537).

La figura que nos llama la atención es la del tercero codyuvante que por su propia naturaleza es un elemento accesorio y subordinado de las partes sustanciales del conflicto; no interviene para hacer valer un derecho propio, en posición autónoma, sino para sostener las

---

razones de alguna de las partes. El coadyuvante no puede tener prioridad sobre las partes. Sin embargo, el interés que demuestra el candidato en el juicio es: solidario, personal, directo y subordinado; por lo que, aunque sea coadyuvante, ello no le quita la calidad de parte en el proceso, (por lo pronto parte material), pues se ve igualmente afectado con lo resuelto en el juicio (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 533 a 536).

**DECIMA OCTAVA.-** La coadyuvancia efectiva surge a partir del día en que quede formalmente registrado el candidato; potencialmente al día siguiente al en que venzan los plazos para la solicitud de registros de candidaturas, toda vez que conforme a la ley electoral, los Consejos General, Locales y Distritales deben celebrar, dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177, una sesión cuyo único objeto es registrar las candidaturas que procedan. En este supuesto el candidato está en total estado de indefensión, de la misma forma como lo está cuando los órganos electorales niegan el registro de su candidatura, sea porque no lo consideren viable (artículo 179 párrafo 3) o porque el

---

mismo partido haya gestionado el registro para otro candidato sustituto (artículo 181) (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 537 a 542).

**DECIMA NOVENA.-** Resulta claro que la actuación del coadyuvante puede consistir en señalar hechos, expresar agravios y aún ofrecer pruebas, pero esta actividad no puede traducirse en el quebranto del principio procesal de la igualdad de las partes en la contienda. En otras palabras, si bien los candidatos gozan de cierta autonomía de gestión, ésta no les permite la introducción en dicha contienda de elementos que tiendan a subsanar la litis ya planteada por su partido, ni el ofrecimiento ni aportación de pruebas fuera de los plazos que la ley establece, ya que ésto vulneraría los intereses de las otras partes, traduciéndose en un estado de indefensión que rompería con el principio procesal de igualdad de las partes. Finalmente, y con base en lo anterior, es posible concluir que la actuación de los candidatos como coadyuvantes está sujeta a los mismos términos y plazos establecidos para la actuación de la parte con la que coadyuva (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 542 a 553).



La premisa *sine qua non* respecto a la participación del candidato en el procedimiento contencioso electoral estriba en que es indispensable que su partido político sea parte en el proceso, además de que el interés del candidato no puede contrariar al del partido que lo postuló, pues su actuación es auxiliar y colaborar para la consecución del mismo fin de quien ejercita la acción principal o se defiende como tercero interesado en juicio (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 553 a 557).

Por consiguiente el candidato es el eje o sujeto motor de las elecciones, es a quien se postula y cuya candidatura se registra, es quien debe efectuar la campaña, es a quien se le otorga la constancia, o se le revoca, en su caso, por mandato jurisdiccional del Tribunal Federal Electoral, en fin es quien se beneficia o se perjudica directamente con lo actuado en todo el proceso electoral y por cuyo carisma se gana o se pierde la batalla (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 557 a 558).

El candidato no sólo está comprometido con el partido político

---

que ha postulado y solicitado el registro de su candidatura, sino con la sociedad misma; es decir, el candidato se encuentra vinculado legal y socialmente con la base de electores que sufragarán por él. Los derechos y obligaciones del candidato no sólo se encuentran establecidas en los respectivos estatutos del partido político al que pertenezca, sino incluso se derivan de las mismas normas electorales contenidas en la ley federal de la materia que rige su actuación en el proceso electoral y en el procedimiento contencioso electoral (Vid. CAPITULO QUINTO, pp. 558 a 573).

Sin embargo, ¿qué sucede si el militante o el candidato no cuentan con la tutela de su partido?, ¿qué sucede si el conflicto está dentro del mismo partido? Se ha regulado la conflictiva externa del partido político, pero nada se ha dicho del cúmulo de actuaciones hacia el interior del partido político que so pretexto de aplicar sus normas estatutarias o contraviniéndolas llega a agraviar la esfera jurídica de alguno o algunos de sus miembros. La cuestión fundamental radica en el contenido y alcance de lo que se ha denominado la democracia interna de los partidos políticos (Vid.

---

**CAPITULO QUINTO, pp. 559 a 573).**

**VIGESIMA.-** El Candidato como sujeto de derechos civiles y políticos, no está exento de ser considerado como un centro de imputación de responsabilidades por los actos o hechos que realice y que en ocasiones, de ser éstos ilícitos, deben ser sancionados conforme a las disposiciones aplicables al caso y conforme a las leyes que rigen en la materia penal, concretamente las referentes al Código Penal aplicable en el Distrito Federal en materia común y en toda la República en materia federal (Vid. CAPITULO SEXTO, pp. 581 a 688).

En los delitos políticos algunos de los bienes jurídicos tutelados son la paz social y la seguridad de la Nación; en los delitos electorales son: la libertad de sufragar y la seguridad jurídica del proceso electoral, que pueden encuadrarse en el derecho de participar en la vida política del país, pues el bien tutelado por el derecho penal en materia electoral considera la realidad social existente y el ideal constitucional de democracia (Vid. CAPITULO SEXTO, pp. 585 a 590).

De lo anterior puede desprenderse que los candidatos tienen, para efectos penales, el mismo rango o calidad que los representantes partidistas ante la mesa directiva de casilla, designados conforme a los preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículos 198 a 204), toda vez que ambas figuras las equipara al calificativo de "Funcionarios Partidistas", no así en relación con los representantes partidistas (antes llamados comisionados) ante cada uno de los órganos del Instituto Federal Electoral, ya que respecto de estos últimos le es aplicable el calificativo de "Funcionarios Electorales", según el Código Penal (Vid. CAPITULO SEXTO, pp. 594 a 601).

En consecuencia, el candidato es un ente titular de derechos y obligaciones que debe contar con las vías jurídico-procesales expeditas para defender por sí mismo sus prerrogativas.

## RECOMENDACIONES

Los hombres de las generaciones  
futuras conquistarán más de una  
libertad cuya necesidad ni  
siquiera sentimos nosotros. MAX  
STIRNER.

**R E C O M E N D A C I O N E S**

**PRIMERA.-** Existe una intención legislativa en favor del sistema auxiliar de máquinas y aparatos electrónicos para las elecciones, siempre y cuando velen por el invaluable secreto del voto y por la eficacia de las elecciones. Lo que es admirable es el hecho de que el legislador de 1918 captara la necesidad de aplicar el avance tecnológico de automatización de datos, a ciertas actividades electorales, principalmente aquellas vinculadas con el cómputo de votos para mejorar y facilitar los resultados. No debe sorprendernos actualmente que el uso de las computadoras se aplique a ciertas áreas del conocimiento humano que habían permanecido ajenas a estos avances de la ciencia, por el contrario, en horabuena que se permita una interrelación multidisciplinaria porque con ello se logra el desarrollo de la humanidad. Esperemos que México, no diste mucho de la implementación de la automatización de los sufragios, desde el momento mismo de emitir el voto, para dar resultados oportunos, veraces y confiables a la ciudadanía en general. Estos mecanismos automatizados superan todo logro de credibilidad que pueda cubrir un "sondeo de opinión", pues mientras que éstos son aproximaciones basadas sobre muestras, los resultados de una computadora son la realidad misma (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 44 a 64).

Se propone, con un exceso de imaginación, la implementación a futuro de sistemas computarizados, los cuales sean empleados unos para las grandes urbes y otros para áreas rurales, de la siguiente manera: 1.- Toda una infraestructura y equipamiento eléctrico y electrónico a semejanza de la red de *cajeros automáticos*, que pueda accesarse a ellos con nuestra credencial de elector, la cual cuenta con cinta especial magnética -remitimos en obvio de innecesarias repeticiones lo referido en las páginas de la 64 a la 67 del Capítulo Primero-; y 2.- para las zonas rurales, donde actualmente existen carencias de recursos, las *tarjetas perforadas* que tantos años se utilizaron para cálculos matemáticos en computación, en lugar de las boletas electorales, de la forma como fue explicado en las páginas 67 a 68 del mismo Capítulo Primero.

Actualmente existen los llamados "Portafolios Ejecutivos", que son pequeñas computadoras con un fax y un modem integrado con la posibilidad de transmitir la información mediante el empleo de un teléfono celular; con lo cual no es necesario implementar grandes instalaciones físicas -de lugar- para su correcto funcionamiento, toda vez que son portátiles. El problema estriba en la necesidad de implementar la manera de que la transmisión, vía microonda, tenga CERO interferencias para contar con una mejor captación de la señal, lo cual se evita si se emplea la vía satélite para telefonía; actualmente

las señales se realizan mediante los servicios concesionados de TELMEX porque son más baratos, pero bien podría pensarse en que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalara expresamente la facultad del Instituto Federal Electoral de contar con el acceso a canales de transmisión vía satélite, para tales efectos (Vid. CAPITULO PRIMERO, pág. 68, Nota 32).

**SEGUNDA.-** El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no hace patente el momento o la manera en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede cumplir su función de registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores, a que se refiere el inciso q) del artículo 82 de dicho ordenamiento federal, sin que, al mismo tiempo, interfiera o duplique el registro que debe hacerse ante los organismos de inferior jerarquía, como lo ordenan los incisos a) y c) del artículo 177 de dicho código (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 145 a 148)

Pero de darse una dualidad registral en una incorrecta interpretación de la norma, históricamente existió la solución, que en su momento dió el mismo Código Federal Electoral, otorgando único valor a aquel registro efectuado ante la Comisión Federal Electoral, pues sostuvo en un párrafo final del artículo 215, que "... prevalecerá



la solicitud presentada ante la Comisión Federal Electoral" (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 237 a 239).

Sin embargo, para evitar duplicidades innecesarias los organismos tienen la obligación de comunicarse entre sí, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha en que se hubiesen llevado a cabo, los registros efectuados. Por lo que se recomienda que el presente legislador ordinario tome en cuenta, a su vez, la redacción del artículo 109 de la ley de 1973, para hacer más clara la mencionada figura del registro supletorio, que bien podría incluirse una redacción análoga, en el artículo 179 del código vigente, adicionando un párrafo 7 que exprese: Si los Consejos Locales o Distritales no dieran oportuno aviso de los registros al Consejo General del Instituto Federal Electoral o se abstuvieran de resolver sobre la solicitud de registro, los partidos políticos podrán dirigirse a éste y justificar que el registro fue solicitado en tiempo y forma por medio de la copia respectiva. El Consejo General, en caso de que proceda, ordenará al organismo electoral correspondiente que haga el registro o lo hará supletoriamente y lo comunicará al organismo respectivo (Vid. CAPITULO TERCERO, pp. 431 a 449).

**TERCERA.-** En corto tiempo, nos dimos cuenta que la instancia jurisdiccional ante el Tribunal Federal Electoral se vió paulatinamente

---

fortalecida, creando un vasto campo de confianza y de fe en el imperio de la legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia electoral, que bien pudiera pensarse que la misma mecánica de desarrollo y la inercia natural del desenvolvimiento en este ramo nos llevó necesariamente a donde nos encontramos ahora, en una auténtica calificación de las elecciones por órgano jurisdiccional que vela tanto cuestiones de legalidad y que esperemos no se quede en ese nivel, sino en el futuro se aborden cuestiones sobre *control de constitucionalidad de leyes y actos en la materia electoral* (Vid. CAPITULO PRIMERO, pp. 162 a 165).

**CUARTA.**- La autonomía del Derecho Electoral como rama del derecho público es poco reconocida, bien podría pensarse en que fuese materia obligatoria de los planes y programas de estudio de la carrera de Licenciado en Derecho; además de que el vocablo, como tal debiera ser incorporado a los diccionarios especializados en derecho o las diversas enciclopedias que hasta ahora existen en México, pues entre las múltiples voces o vocablos que contienen, el del DERECHO ELECTORAL, en sí mismo, aún no encuentra cupo (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 319 y 320).

**QUINTA.**- Para que puedan ser consideradas democráticas las normas de postulación de candidatos internos o externos del partido

y, en consecuencia, los estatutos estén acordes con los requerimientos legales que exige el artículo 27 inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procedimientos deberán apoyarse en mínimos legales que fueron enmarcados en el CAPITULO SEGUNDO, incisos a) y b), pp. 380 a 389.

**SEXTA.-** Comparemos tan sólo las exigencias legales que señala el artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo respecto a los mínimos que deberán contener todos los estatutos sindicales y veremos que entre las diversas fracciones, principalmente la VII alude a dos principios constitucionales, el de legalidad y el de audiencia, para el caso de expulsión de los miembros, o bien para el caso de la aplicación de sanciones disciplinarias, situación análoga que no se exige en los mínimos legales de los estatutos partidistas y que, ante la posible afectación a los derechos de sus afiliados, debería de existir tal disposición que expresamente enunciara los elementos básicos del procedimiento de defensa en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, bien sea en el artículo 27 párrafo 1 inciso g) o en el artículo 38 párrafo 1 inciso e) (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pág. 396, Nota 233).

**SEPTIMA.-** El referido artículo 8 de la ley electoral menciona *60 candidatos*, sin embargo las candidaturas a diputados a elegirse por ambos principios, según el artículo 175 párrafo 2 del mismo ordenamiento, se deben registrar por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente y serán consideradas fórmulas y *candidatos, separadamente*, salvo para efectos de la votación. ¿Cuáles son los alcances de este precepto? De una primera lectura podemos concluir que se trata prácticamente de no más de 30 fórmulas registradas simultáneamente. (Antes eran *30 candidatos* pero con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del día miércoles 18 de mayo de 1994, se incrementó a *60 candidatos*) No es lo mismo señalar 60 candidatos, que 60 fórmulas, pues esto último nos haría pensar en 120 candidatos (Vid. CAPITULO TERCERO, pág. 435, inciso c) y pág. 436, Nota 263).

**OCTAVA.-** Para que el derecho vigente esté acorde con la realidad político-social del país debería estar contenido en los artículos constitucionales el supuesto de que para ser Diputado, Senador o Presidente de la República (referido sea a cargos federales), *debe estar inscrita su candidatura por el partido político o coalición que lo postuló*. Lo anterior, entre otras razones, porque reiteradamente, en el transcurso de 1946 a la fecha el legislador ordinario ha puesto énfasis en los efectos del registro de candidatos, cuyo derecho

---

exclusivo corresponde a los partidos político; consideramos que el propósito es que el sujeto a cooptación popular tenga un origen sustentado en las necesidades sociales, cuente con el apoyo de las mayorías, y represente fielmente los principios ideológicos de carácter político, económico y social en la vida democrática de nuestro país, permitiendo que esas entidades de interés público (partidos políticos) cumplan con una de las finalidades constitucionales como la de contribuir a la integración de la representación nacional; además de que, en nuestra sociedad actualmente sobrepoblada, deben vigilarse por seguridad nacional los canales de acceso al poder público representativo de las masas. Debe expresamente mencionarse esta circunstancia en el texto de los artículos constitucionales (55 y 82 principalmente) y no inferirla o interpretarla, porque aún cuando parezca lógica, siempre deja en algunos la semilla de la duda. El artículo 41 constitucional, omite expresamente el requisito que la ley exige para el registro de candidatos a cargos de elección popular; aunque puede deducirse la fundamentación constitucional de ese derecho exclusivo que tienen los partidos políticos con un poco de interpretación; sin embargo, *cum aequo animo*, si lo que se entiende tácitamente o sin decir en forma expresa, se comprende dos veces más diciéndolo, consideramos que lo idóneo sería incorporar textualmente el derecho monopólico en cuestión considerado paralelamente como una calidad o requisito extrínseco de la

elegibilidad del candidato (Vid. CAPITULO CUARTO, pág. 508, punto cuarto).

Para que el derecho exclusivo de los partidos políticos a registrar candidatos a cargos de elección popular, cuente con el fundamento constitucional expreso, que siempre se requiere cuando se trata de una limitante legal, se recomienda quedar con el texto enunciado a fojas 510 y 511 del CAPITULO CUARTO.

**NOVENA.-** Sería conveniente que se estableciera en la legislación electoral mexicana en forma expresa una vía procesal, sea juicio o medio de impugnación, ante autoridad administrativa (Instituto Federal Electoral) o jurisdiccional (Tribunal Federal Electoral), que pudiera ser presentado o interpuesto, según sea el caso, por los militantes o candidatos a quienes se les hubiera afectado su esfera de derechos político-ciudadanos. En dicha vía, podría ser oído y vencido el afectado, aportar las pruebas necesarias para el debido esclarecimiento de los hechos y lo que es lo más importante resolverse el caso conforme a las normas aplicables: contratos, estatutos, reglamentos, códigos. etc. (Vid. CAPITULO QUINTO. pág. 557 a 573)

**DECIMA PRIMERA.-** Es un derecho humano, así lo han sostenido diversos ordenamientos internacionales, el otorgarle el derecho a los hombres y ciudadanos a contar con la vía expedita para combatir todo acto que viole su esfera de derechos. ¿Por qué no pensar en una defensoría de los derechos electorales?, que tutele al candidato como a todo aquel que forme parte de un partido político y cuyos derechos deban ser protegidos contra cualquier arbitrariedad, la que pueda ser equiparable, en toda proporción guardada con algunas procuradurías de otras materias como la agraria, la social, etc. y que velen efectivamente como instancia mediadora en beneficio de este sector de la sociedad que clama por su participación inmediata y directa en pro de la defensa de sus intereses político-electorales, los que a la larga se traducen en los intereses nacionales. (Vid. pág. 575 a 580 del CAPITULO QUINTO)

**DECIMA SEGUNDA.-** El código penal en el artículo 404 enuncia: *votar en contra*, pero nunca se puede dar este supuesto, ya que el votar implica ejercer el sufragio para elegir candidatos, se vota siempre a favor o se abstiene uno de votar por algún otro candidato o partido, esto último bien sea porque ya se eligió a otro candidato o lista de candidatos por el cual se voto marcando el espacio de la boleta respectiva, o bien por haber anulado el voto o por no haber marcado ninguno de los círculos o espacios referidos. Lo que se

quiere decir es que se vota o no se vota, pero nunca se vota para no elegir candidatos o partidos políticos o en contra de ellos, por lo que el tipo penal del citado artículo 404 del Código Penal, referente a imponer hasta 500 días multa, a los ministros de culto religioso, que por cualquier medio induzcan al electorado a votar "en contra" de un candidato o partido político, nunca se actualizará y en consecuencia sería conveniente suprimir del texto legal ese vocablo. (Vid. CAPITULO SEXTO, pág. 608).

**DECIMA TERCERA.-** Hablar de dirigentes de los *partidos políticos nacionales* en una norma penal es hacer referencia al principio de *estricto derecho* que rige en esta materia y por lo tanto es hacer caso omiso a los dirigentes de los *partidos políticos*, o sea es no poder aplicar por analogía o por mayoría de razón esta sanción penal a los dirigentes de los partidos políticos con registro condicionado, toda vez que conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 22 párrafo 2: "*La denominación de 'partido político nacional' se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas con registro definitivo.*" Lo anterior pese a que el mismo ordenamiento federal electoral, en el artículo 34 párrafo 3, reconoce la existencia de partidos políticos con registro condicionado y les exige cumplir con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes citado; por lo que,



éstos sólo son acreedores a las sanciones administrativas derivadas por las infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y nunca podrán ser sancionados por el Código Penal en los términos antes interpretados, lo cual nos lleva a proponer las modificaciones conducentes en la legislación penal que incluyan a este otro sector de partidos (Vid. CAPITULO SEXTO, pp. 612 a 626).

**DECIMA CUARTA.-** Consideramos que es un término poco gracioso el hablar de "normalidad" en el tipo penal enunciado en el artículo 406 fracción IV del Código Penal, porque pueden darse una serie de casos poco usuales o eventuales que no por ello ameritan ser calificados como "anormales", para tipificar o integrar el tipo penal de referencia (Vid. CAPITULO SEXTO, pp. 645 a 657).

**DECIMA QUINTA.-** La fracción VI del artículo 406 del Código Penal no hace referencia a la clausura de la casilla, sino exclusivamente a la instalación de la misma, a menos que por *cierre de una casilla* deba entenderse que estamos ante la mencionada clausura; pero esta última interpretación (además de inconcebible en materia penal), nos lanza automáticamente a sostener, entonces, que tampoco este tipo penal hizo alusión al "cierre de la votación", por lo que, en consecuencia, se restringe considerablemente los actos

electorales de la jornada cuyo desarrollo puede impedirse violentamente (Vid. CAPITULO SEXTO, pp. 668 a 671).

**DECIMA SEXTA.**- Es conveniente hacer una distinción entre dos clases de candidatos a que se refieren por lo general los estatutos partidistas, toda vez que reconocen que tan candidato es aquel que ha sido seleccionado para ser electo o designado como dirigente del partido político, como aquel otro que va a ser postulado por su partido político para cargo de elección popular; luego entonces, tenemos que, los estatutos deberán contener disposiciones legales que normen los procedimientos de selección de sus candidatos, bien sean éstos internos o externos (Vid. CAPITULO SEGUNDO, pp. 374, punto 4).

---

**ADENDA**

**JUSTIFICACION:-** En virtud de que con fecha doce de junio de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, la cual contiene diversas disposiciones de índole electoral a nivel local, que vienen a fortalecer el tema principal de esta investigación, nos vemos en la imperiosa necesidad de formular un agregado que contiene una breve referencia a este ordenamiento de reciente aplicación, así como otros comentarios a algunas leyes afines.

Como todos sabemos, el artículo 122 de la Constitución General de la República <sup>1</sup>, establece las disposiciones relativas al Gobierno del Distrito Federal y sus órganos de gobierno, lo cual viene a constituir el fundamento constitucional de la estructura,

---

<sup>1</sup> Reformado en forma integral mediante decreto que fue promulgado el 21 de octubre de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, para entrar en vigor treinta días después de su publicación.

organización y funcionamiento de todas las instituciones e instancias de participación a nivel local, por cuanto se refiere exclusivamente al Distrito Federal.

Efectivamente, el referido artículo 122 de la Ley Suprema establece que los que detentan el Gobierno del Distrito Federal son los Poderes de la Unión, haciendo hincapié en que su ejercicio deberá ser por conducto de dichos Poderes "...por sí y a través..." de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos que establece la misma Constitución. Lo anterior en razón de que, por ejemplo, corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual fija las bases para la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, que son: la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Nos limitaremos estrictamente a las cuestiones electorales que

plantea la nueva estructura del gobierno del Distrito Federal. Efectivamente tal y como lo establece la fracción I, inciso e) del multicitado artículo 122 constitucional es precisamente el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal el que fija las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. Asimismo, el precepto en comento, señala que la "Ley" establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos; por lo que es esta nueva Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal la que regula concretamente a los agentes que intervienen en el aludido proceso de formación, como se comentará más adelante.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que en lo subsecuente y para efectos de estas líneas lo identificaremos

simplemente como Estatuto, prevé un capítulo de los derechos y obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal, cuyo artículo 20 textualmente sostiene el derecho a: "Votar y ser votados, en los terminos de las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes, para los cargos de representación popular y los de Consejeros Ciudadanos en las demarcaciones territoriales".

Los ciudadanos del Distrito Federal tienen igualmente el derecho reconocido de participar en la elección para los cargos de representantes vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional; así como de participar en la gestión, supervisión, evaluación, aprobación, consulta u opinión de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal para cada una de las Delegaciones Políticas, esto último a través de los Consejos de Ciudadanos que se integren para cada una de las Delegaciones.

---

**Constituye al mismo tiempo una obligación de los ciudadanos capitalinos el votar en las elecciones para los cargos de representación popular y los de los Consejo Ciudadanos, así como el desempeñar las funciones de Consejeros Ciudadanos del Distrito Federal. (Artículo 23)**

**A partir de la entrada en vigor de las reformas constitucionales y legales, de ahora en adelante en cada Delegación del Distrito Federal habrá un Consejo de Ciudadanos como órgano de representación vecinal y participación ciudadana, integrado mediante la elección directa, con el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos en dichas demarcaciones territoriales delegacionales las que se dividen según factores históricos, unidad geográfica, identidad cultural, dimensión del territorio y conforme al último censo poblacional.**

**Las reglas de acuerdo a las cuales se determina el número de**

---

integrantes del Consejo de Ciudadanos en cada Delegación, son:

1.- Hasta por los primeros 100,000 habitantes de la Delegación habrá 15 Consejeros;

2.- Por cada 50,000 habitantes que excedan de la cantidad anterior habrá un Consejero; y

3.- En todo caso, el mínimo será de 15 Consejeros en cada Delegación.

Entre las funciones con que cuentan los Consejos de Ciudadanos está la de aprobar, supervisar y evaluar con carácter vinculatorio los programas operativos anuales delegacionales, en diversas materias, como son: seguridad pública, servicio de limpia, agua potable, protección civil, atención social, servicios comunitarios y prestaciones sociales, así como parques y jardines; alumbrado público, pavimentación y bacheo; recreación, deporte y



---

esparcimiento; construcción, rehabilitación y mejoramiento de la planta física para la educación, la cultura y el deporte.

Ahora bien, según la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que para los efectos de este agregado le denominaremos tan sólo Ley, la participación de los habitantes y de los ciudadanos del Distrito Federal, se debe realizar a través de las siguientes instancias:

**I. Los Consejos de Ciudadanos:** Se debe integrar un Consejo de Ciudadanos como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana en cada Delegación del Distrito Federal, por el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos de las mismas, en elección directa, para que intervengan en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal para cada una de las Delegaciones.

**II. Audiencia pública:** que es la instancia de participación ciudadana a través de la cual los habitantes del Distrito Federal pueden proponer al titular de la Delegación en que residen, la opción de determinados acuerdos o de ciertos actos, o bien, recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean competencia de la administración pública del Distrito Federal. Esta audiencia es convocada por el titular de la Delegación respectiva, por lo menos dos veces al mes y se debe llevar a cabo preferentemente en el lugar donde residan los habitantes interesados en la realización de las anteriores actividades, en forma verbal, en un sólo acto, con la asistencia de vecinos de la Delegación y el Delegado correspondiente, y en su caso con la comparecencia de servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal que estén vinculados con los asuntos de la audiencia de que se trate.

**III. Difusión pública:** que es el medio a través del cual la Delegación comunica a los habitantes de la misma, la realización de obras

públicas, la prestación de servicios públicos o al público, así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestan éstos y las instancias de quejas y denuncias de la propia Delegación, sin que las comunicaciones que se hagan por este medio tengan efectos de notificación para ningún procedimiento.

**IV. Colaboración ciudadana:** Los ciudadanos pueden colaborar con la Delegación, previa autorización, para la ejecución de una obra o la prestación de un servicio, competencia de la propia Delegación, ya sea mediante la aportación de recursos económicos o materiales, o trabajo personal.

**V. Consulta vecinal:** mediante la cual los habitantes de las Delegaciones pueden emitir opiniones, formular propuestas para la solución a la problemática del lugar en que residan o plantear las necesidades e intereses de quienes residen en el mismo lugar. Dicha consulta vecinal puede dirigirse a los habitantes de la Delegación

---

correspondiente, de una o varias áreas vecinales; a los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social que concurren en la Delegación; y a las agrupaciones vecinales que representen a los habitantes de una o varias áreas vecinales. La consulta vecinal debe convocarla el Delegado o la mayoría de los miembros del Consejo de Ciudadanos de la Delegación de que se trate, con la anticipación necesaria a su realización, y el procedimiento podrá ser a través de encuestas o la recepción en un espacio público abierto o cerrado ubicado en la Delegación, zona o área vecinal, cuyos formatos serán depositados en los lugares que se determinen en la convocatoria o en los domicilios de los habitantes del lugar <sup>2</sup>.

**VI. Quejas y denuncias:** En cada Delegación se deben establecer instancias de recepción de quejas y denuncias, de cuya ubicación se le dará amplia difusión. Las quejas o denuncias de los habitantes pueden versar sobre la prestación de servicios públicos o al público a

---

<sup>2</sup> Las características de esta consulta vecinal son aquellas que identifican en términos generales a las consultas populares

cargo de la Delegación respectiva; o bien sobre la irregularidad de la actuación de los servidores públicos de la propia Delegación. La Delegación, en cumplimiento a la garantía consagrada en el artículo 8 constitucional, debe informar por escrito del trámite y solución de las quejas y denuncias que se le presenten, e igualmente en caso de que el asunto planteado no sea de la competencia de la Delegación, debe informar al quejoso o denunciante del trámite a realizar y de la autoridad a la que puede acudir en su caso.

**VII. Recorridos periódicos del Delegado:** dentro de la demarcación de la Delegación respectiva, el Delegado puede practicar recorridos a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presenten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones públicos en que la comunidad tenga interés, la que puede exponer al Delegado, en forma verbal o escrita el estado de las cosas en la Delegación, respecto de servicios e instalaciones, así como el planteamiento de las alternativas de solución; y

**VIII. Los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional:** que tienen como función relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos, con el Consejo de Ciudadanos y las autoridades delegacionales, a efecto de dar atención a las necesidades más inmediatas de los mismos, relativas a la prestación de servicios públicos. Los Jefes de Manzana serán electos por mayoría simple de los ciudadanos vecinos de las mismas en la asamblea correspondiente, y éstos a su vez elegirán a los representantes por colonia, barrio o unidad habitacional <sup>3</sup>, y todos integran la Asociación de Residentes, cuya directiva se debe conformar con un Presidente y dos Vocales, para durar en sus funciones tres años.

La instancia de participación ciudadana que más nos llama la atención por estar estrechamente vinculada con cuestiones electorales es la de los Consejos de Ciudadanos que pasaremos a explicar con mayor detenimiento enseguida.

---

<sup>3</sup> Aquí podemos observar una elección indirecta en segundo nivel.

Los Consejos de Ciudadanos se deben renovar en su totalidad cada tres años. La elección se efectuará en la misma fecha que la legislación electoral federal prevea para la realización de la de Diputados Federales y Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, sin embargo para la formación de los primeros Consejos de Ciudadanos en la historia legislativa del Distrito Federal en el año de 1995, la votación se recibirá el 12 de noviembre, de las 8:00 horas a las 18:00 horas, para instalarse los Consejos de Ciudadanos electos el día 15 de diciembre de este mismo año, según lo prevén las fracciones XI y XIV del artículo sexto transitorio de la Ley.

Por PROCESO DE INTEGRACION DE LOS CONSEJOS DE CIUDADANOS, para los efectos de la Ley, se entiende como el conjunto de actos regulados por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal que comprende:

I. La conformación de las instancias Central y Delegacionales de la

**Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos.**

**II. La determinación del número de Consejeros Ciudadanos a elegir en cada Delegación;**

**III. La división de las Delegaciones en áreas vecinales;**

**IV. La solicitud de registro de fórmulas de candidatos, verificación de cumplimiento de requisitos y registro;**

**V. Los actos de proselitismo;**

**VI. La recepción de la votación;**

**VII. El conteo de votos;**

**VIII. La declaración de validez;**

**IX. La conformación de la Comisión de Apelación y la resolución de**



controversia; y

**X. La instalación de los Consejos de Ciudadanos.**

La organización y vigilancia de la elección de Consejeros Ciudadanos en el Distrito Federal, esta a cargo de un órgano autónomo de carácter temporal que se denomina Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos, y que funciona con un Comité Central y un Comité para cada Delegación del Distrito Federal.

EL Comité Central se integra: Por seis ciudadanos con voz y voto, designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de una propuesta de dieciocho personas que le presente el Jefe del Distrito Federal <sup>4</sup>; por cuatro miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, designados por la misma, con voz y voto; por un representante del gobierno del Distrito Federal, con voz

---

<sup>4</sup> La designación requiere de la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En caso de no alcanzarse esa mayoría se realizará una insaculación del total de las personas propuestas a efecto de designar a los propietarios y suplentes.

y voto; y por un representante de cada partido político con registro nacional, con voz pero sin voto.<sup>5</sup>

El Comité Central tiene entre sus funciones la de registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos; la de determinar las características de la documentación y de los materiales que han de utilizarse en las votaciones; la de resolver las rectificaciones que soliciten los candidatos o los partidos políticos respecto de los acuerdos de los Comités Delegacionales; y la de celebrar los convenidos necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones, como por ejemplo serían aquellos convenios de colaboración con el Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 51 de la Ley en los que se planteen:

1.- La elaboración de información y documentación cartográfica para la división de cada Delegación en áreas vecinales;

---

<sup>5</sup> Por cada miembro propietario, deberá acreditarse un suplente. Los integrantes del Comité Central fungen sólo para el proceso para el que son designados.

2.- Los términos en que el Instituto Federal Electoral puede coadyuvar con sus estructuras operativas de cobertura en el Distrito Federal, a efecto de buscar en lo posible la determinación del número de áreas vecinales que correspondan a cada estructura Distrital;

3.- La elaboración de la documentación electoral para la elección de Consejeros Ciudadanos, conforme a los criterios del Comité Central, en cuanto resulten técnicamente viables y acordes con los aprobados para las elecciones que corresponde organizar al Instituto Federal Electoral;

4.- Los mecanismos de capacitación ciudadana para la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que se emitan en la elección de Consejeros Ciudadanos, en cuanto resulten técnicamente viables y acordes con los aprobados para las elecciones que corresponda organizar al Instituto Federal Electoral;

5.- La recepción de la votación y realización del escrutinio y cómputo de votos, por los funcionarios de casilla designados por los

---

**órganos electorales del Instituto Federal Electoral;**

**6.- Los procedimientos para la entrega y recepción del expediente de la elección de Consejeros Ciudadanos;**

**7.- La utilización del padrón electoral, de la credencial para votar con fotografía y de la lista nominal de electores empleados en el proceso electoral federal; y**

**8.- En general, sobre la colaboración relativa a la demás información, documentos y apoyos necesarios para la elección de los Consejeros Ciudadanos.**

**Por su parte los Comités Delegacionales deben sesionar cuando menos una vez al mes y tienen entre sus funciones aquellas relativas a: aplicar los acuerdos emitidos por el Comité Central; recibir las solicitudes de registro de candidatos y registrar las fórmulas de candidatos; entregar el material electoral para la elección respectiva a los órganos electorales; efectuar el cómputo por área vecinal,**

declarar la validez de la elección y expedir el certificado de elección a la fórmula que haya resultado triunfadora; y resolver las reconsideraciones que soliciten los partidos políticos de los acuerdos del propio Comité.

Ahora bien, en relación al registro de fórmulas de candidatos debe señalarse que la Ley establece en los artículo 60 y siguientes que cada una de las solicitudes de registro de fórmulas deberá estar avalada por al menos el cuatro por ciento (4%) de los ciudadanos que residan en el área vecinal de que se trate, inscritos en el padrón electoral federal. Los Comités Delegacionales deben difundir en el ámbito de cada Delegación, el número mínimo de ciudadanos que por área vecinal se requiera para avalar las solicitudes de registro de fórmulas. Es necesario remarcar que según la Ley, cada ciudadano tiene derecho de apoyar el registro de una sola fórmula de candidatos y en el caso de que un ciudadano otorgue su apoyo a más de una solicitud de registro, dicho apoyo no se toma en cuenta para ninguna de ellas.

En el caso de que la fórmula de presuntos candidatos fuese notificada de la no satisfacción de cuando menos el porcentaje referido, contra ello procederá la reconsideración ante el Comité Delegacional respectivo y la resolución que pronuncie será definitiva e inatacable por lo que contra la misma no procederá la rectificación.

En la propaganda de los candidatos pueden utilizarse los nombres de los integrantes de la fórmula o la identificación de ésta y las frases o leyendas de su propuesta. Al respecto es importante resaltar que la misma Ley prohíbe el empleo de emblemas, frases, leyendas o colores de partido político alguno, con lo cual se le da un nuevo rumbo al predominante sistema de partidos, para darle cabida a lo que tanto hemos insistido en este trabajo de investigación y es precisamente la participación directa del candidato en el ámbito electoral.

Efectivamente, con esta nueva Ley se refuerza la intervención del candidato, a quien confiere mayores prerrogativas que las

---

otorgadas en el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los candidatos, dentro de los cinco días anteriores al de la elección deben retirar la propaganda que hayan utilizado para su promoción y que se localice en un área de doscientos metros próxima a las "Mesas Receptoras de la Votación" <sup>6</sup>, y en caso de que el día anterior al de la recepción de la votación no se haya retirado, la Delegación correspondiente debe proceder a hacerlo.

La Ley en comento no denomina BOLETAS a aquellas empleadas en las votaciones pues cambia su denominación por PAPELETAS las que por mandato legal deben tener impresos los nombres de los candidatos por fórmula, así como la identificación de cada una de las fórmulas, que se compondrá del primer apellido de

---

<sup>6</sup> Nótese que el artículo 74 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal denomina a las mesas directivas de casilla como "Mesas Receptoras de la Votación", aunque por otro lado otros artículos sí les designen correctamente como sería el caso del artículo 83 que a la letra dice: "El acta de la votación deberá ser firmada por los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla y por los representantes de los partidos políticos que se encuentren presentes y desearan hacerlo".

cada uno de los candidatos que en su caso las integren.<sup>7</sup>

La recepción de la votación se debe efectuar en la misma fecha que la legislación electoral federal prevea para la elección de Diputados Federales y Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, salvo en el único caso de las elecciones de 1995, pues el artículo SEXTO transitorio en su fracción XI sostiene que la votación se recibirá el 12 de noviembre, de las 8:00 horas a las 18:00 horas. Lo significativo es que para los alcances de esta Ley, la norma supletoria es precisamente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues según el artículo 81 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en la recepción de la votación y en la realización del escrutinio y cómputo de la elección de Consejeros Ciudadanos se estará a las disposiciones de la legislación federal electoral, salvo en aquello que esté expresamente regulado en

---

<sup>7</sup> La anterior denominación queda corroborada con la lectura de otros preceptos de esta misma ley que se analiza, como sería por ejemplo el "ARTICULO 84. El presidente de la Mesa Directiva de Casilla integrará el expediente de la votación de la siguiente forma: ... II. Introducirá las papeletas sobrantes e inutilizadas en un sobre que se identificará con la leyenda "PAPELETAS SOBRANTES", anotando la cantidad respectiva";



dicha ley.<sup>8</sup>

Como ya se mencionó, esta Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal otorga un lugar preeminente al candidato el cual inclusive puede utilizar en su beneficio lo actuado por los representantes de los partidos políticos, como sería el caso de los escritos de incidentes y observaciones que presenten éstos en los términos del artículo 82 del dicho ordenamiento en cita, lo que pueden ser empleados por los candidatos en las impugnaciones que presenten. Por otra parte, la Ley reconoce el derecho de los candidatos a solicitar al Comité Delegacional, copia certificada de las actas de votación correspondientes a las casillas del área vecinal por la que contendieron, de las observaciones y de los escritos de incidentes que hubiesen presentado los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Mesas Directivas de Casilla, así como

---

<sup>8</sup> Claro, la inquietud subsiste en tanto se pretenda dar otro significado más amplio al término de "legislación federal electoral", pues en dicho término bien podría entenderse no sólo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino inclusive el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, y el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral; sin embargo, lo que lo precisa es la materia por la que se actualizaría la aplicación de la norma supletoria que dicho numeral restringe a "...la recepción de la votación y en la realización de escrutinio y cómputo de las elecciones..."

de las actas de la sesión a que se refiere el artículo 89.

El expediente de la votación debe ser remitido por el Presidente de la Mesa Directiva de Casilla al Comité Delegacional, por conducto del personal acreditado por dicho Comité, inmediatamente después de clausurada la casilla conforme a la legislación electoral federal.

Se crea la Comisión de Apelación como un órgano técnico de decisión definitiva de los resultados de la elección en las áreas vecinales de Consejeros Ciudadanos, de carácter temporal, integrado por cinco Licenciados en Derecho, designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a propuesta que por el doble del número de miembros a designar le formule el Jefe del Distrito Federal. Los integrantes de la Comisión fungirán sólo para el proceso para el que fueren designados.

Los candidatos y los partidos políticos podrán interponer la

---

reconsideración de los acuerdos de los Comités Delegacionales, que se hayan adoptado antes de la recepción de la votación. La resolución que se dicte podrá confirmar, modificar o revocar el acuerdo de que se trate; además tienen el derecho de recurrir, ante el Comité Central la rectificación de las resoluciones que recaigan a las reconsideraciones que hubieren planteado a los Comités Delegacionales, dentro de los tres días siguientes a su notificación. La resolución que igualmente se dicte en esta ulterior instancia puede confirmar, modificar o revocar el acuerdo o acto de que se trate.

Las impugnaciones que presenten los candidatos por causas que afecten la validez de la votación serán resueltas por la Comisión de Apelación. La apelación se presentará dentro de los tres días siguientes a aquél en que se haya declarado la validez de la votación y entregado el Certificado de Elección correspondiente. La resolución puede tener los siguientes efectos: I. Confirmar el acto impugnado; II. Declarar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas y modificar en consecuencia el acta de cómputo por área vecinal; y III. revocar el certificado de elección expedido en favor de una

fórmula, otorgarla a la fórmula que resulte ganadora como resultado de la anulación de una o varias casillas y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo por área vecinal En su caso, podrá determinar la realización de nuevas elecciones.

Las impugnaciones se formularán por escrito y serán suscritas por la fórmula de candidatos, o, en su caso, por el representante acreditado del partido político ante el órgano de que se trate. La Ley exige que sea la fórmula de candidatos los cual nos lleva a los dos candidatos propuestos uno como propietario y otro como suplente en las elecciones de que se trata.

Los recursos deberá presentarse ante las autoridades electorales que la ley concretiza de la siguiente manera: I. La reconsideración que interpongan los candidatos o los partidos políticos deberá ser ante el Comité que haya adoptado el acuerdo; II.

---

La rectificación deberá ser interpuesta por los candidatos o los partidos políticos ante el Comité Delegacional que haya dictado la resolución a la reconsideración solicitada; III. La apelación se presentará por los candidatos ante el Comité Delegacional a que corresponda el área vecinal de que se trate; IV. Se hará mención de las pruebas con las que se pretende acreditar la causa de la impugnación, las que deberán anexar. Las pruebas que podrán ser ofrecidas son las documentales públicas y privadas. En el caso de la Lista Nominal de Electores, ésta será prueba plena en lo conducente; y V. Se expresarán los agravios que causa al solicitante el acuerdo o acto respecto del que se plantea el recurso.

Aún a sabiendas de que dejamos en el tintero mucho de lo que podríamos comentar en relación con este ordenamiento que se analiza, no nos resta sino concretizar algunos de los elementos sobresalientes de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, de la siguiente manera:

**PRIMERO:- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos**

**Electorales es norma supletoria de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.**

**SEGUNDO:- La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal reconoce el derecho a recurrir a la fórmula de candidatos.**

**TERCERO:- La Ley señalada establece que ciertos actos del Instituto Federal Electoral sean recurribles ante la Comisión de Apelación, cual es el caso del artículo 51 en su parte final**

**CUARTO:- También la ley en comento reconoce la figura jurídica de la consulta popular, cuando prevé que los habitantes de las Delegaciones, mediante la consulta vecinal que se realice, puedan emitir opiniones y formular propuestas para la solución a la problemática del lugar en que residan.**

**QUINTO:- Existe todo un proceso electoral a nivel local, esto es del Distrito Federal, que guarda una gran similitud con las diversas etapas del proceso electoral federal.**

---

**SEXTO:-** El Consejo de Ciudadanos a nivel Delegacional no puede ser comparado con el Ayuntamiento que se forma en cada Municipio, por varias razones, principalmente por cuestiones de integración y de funciones, estas últimas porque dichos Consejos no cuentan con facultades legislativas, sino de gestorfa, supervisión, evaluación, consulta o aprobación de los programas de la administración pública local; y

**SEPTIMO:-** Existe cierta contradicción entre el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y esta nueva Ley de Participación Ciudadana, cuando el primer ordenamiento considera en su artículo 123 que las fórmular de candidatos para cada área vecinal en que se dividan las Delegaciones pueden presentarlas los partidos políticos con registro nacional, mientras que el segundo de los citados ordenamientos nada regula al respecto, y sólo prevé que el registro de las fórmulas de candidatos comience por la obtención del apoyo que avale la solicitud de por lo menos el cuatro por ciento de los ciudadanos que residan en el área vecinal de que se trate y que estén incritos en el padrón electoral.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel y Eduardo López Betancourt. Delitos Especiales, México, 1990, Ed. Porrúa, 2a. ed.
- AIKEN H., BABAGE Ch., y otros. Perspectivas de la revolución de las computadoras, Madrid, 1975, Ed. Alianza.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Proceso, Autocomposición y Autodefensa, México, 1970, Ed. UNAM.
- ALVAREZ SUBERZA, Joaquín. Introducción a la Ciencia Política, México, Ed. Harla, 2a.ed.
- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Colección Leyes Comentadas, Ed. Harla.
- , Introducción a la Ciencia Política, México, 1990, Ed. Harla.
- ARAGON REYES, Manuel. "Legislación Electoral Comparada y Garantías Jurídicas del Proceso Electoral", Elecciones y Democracia en América Latina. Memoria del I Curso Anual Interamericano de Elecciones, CAPEL, San José de Costa Rica, 1988.
- ARISTOTELES. La Política, Libro primero, capítulo I, Traduc. de Patricio Azcárate, Colección Austral, Buenos Aires, 1941.
- BARTOLINI, S. y otros. Manual de Ciencia Política, España, 1991, Ed. Alianza.
- BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, México, 1980, Ed. Porrúa.
- , "La crisis de los partidos políticos en el mundo contemporáneo", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.
- , Los sistemas electorales en el derecho comparado. Conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartida en la sede del Tribunal Federal Electoral el 10 de junio de 1992, tema XII, Segunda Sección, Primer Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.



- , Teoría y Práxis Política-Electoral, México, 1983, Ed. Porrúa.
- BIDART CAMPOS, Germán. "Democracia y Representación", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.
- , "La Judiciabilidad de las cuestiones electorales en el sistema interamericano", Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, ED. IJ, febrero 1991, Mesa II.
- , "Libertad Política, Participación y Derecho Electoral", Conferencia impartida bajo el Tema de Democracia y Representación. II Congreso Internacional de Derecho Electoral, 21 de octubre de 1992, Sede de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- , Los derechos del Hombre, Argentina, 1973, Ed. Ediar.
- , "Sobre Derechos Humanos", Estudios en Homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas, México, 1988, Ed. UNAM, T.I.
- BLANCO VALDES, Roberto. "Democracia de Partidos y Democracia en los Partidos", Derecho de partidos, Madrid, España, 1992, Ed. Espasa-Calpe.
- BOBBIO, Norberto y otros. El futuro de la democracia, México, 1989, Ed. FCE.
- BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional, México, Ed. FCE.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, México, 1983, Ed. Porrúa, 16a. ed.
- CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION, LII LEGISLATURA. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, México, 1985, Ed. Porrúa.
- CAMARA DE SENADORES. Dictamen de las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Gobernación y Puntos Constitucionales. Tercera Sección de Estudios Legislativos y de Asuntos Relativos al Pacto Federal.
- CARBALLO BALVANERA, Luis. "El sistema electoral de la Constitución Mexicana", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.

- CARNELUTTI, Francisco. Sistema de Derecho Procesal Civil, México, Ed. Orlando Cárdenas, Tomo II.
- CARPIZO MC GREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales, México, 1983, Ed. UNAM, 2a. ed.
- , "La Elección y la Representación de los Diputados y Senadores", Derecho Legislativo Mexicano, México 1973, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados.
- CARRANCA Y RIVAS, Raúl. "Los derechos políticos del pueblo mexicano como garantías constitucionales del gobernado" Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso Electoral 1987-1988, México, 1988, Talleres Gráficos de la Nación.
- CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, 1981, Ed. Porrúa.
- CARRILLO PRIETO, Ignacio. "Faltas y Delitos Electorales", en el II Congreso Nacional de Derechos Electorales, Conferencia sustentada el 3 de julio de 1991, en la mesa redonda celebrada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- CASTRO, Juventino. "Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad", obra inédita, conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartido en la sede del Tribunal Federal Electoral el 12 de agosto de 1992, Tema V, Segundo Módulo, Sección I, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.
- CHANG MOTA, Roberto. "Los sistemas Electorales", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria. II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.
- CHUAYFFET CHEMOR, Emilio. "El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México, 1992, Ed. UNAM.
- COTTERET, Jean Marie y Claude Emeri. Los sistemas electorales, Barcelona, 1973, Ed. Oikos-tau.
- COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, México, Ed. Editora Nacional.

- DAVALOS, José. "La misión constitucional del Ministerio Público Federal. 75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1992, Ed. Porrúa.
- DE ANDREA SANCHEZ, José Francisco. "Artículo 60", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México, 1990, Ed. Colección Popular Ciudad de México, Serie Textos Jurídicos, UNAM, IJ.
- , "Partidos Políticos", Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, México, 1987, Ed. Porrúa.
- DE CABO DE LA VEGA, Antonio. El Derecho Electoral en el marco Teórico y Jurídico de la representación, México, 1994, Ed. UNAM.
- DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. Delimitaciones conceptuales de capacidad, personalidad, legitimación y representación, Obra inédita, Conferencia impartida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, Sala Central del Tribunal Federal Electoral, 24 de agosto de 1992, Tema IX, Segundo Módulo, Primera parte, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.
- , "El valor probatorio del acta final de escrutinio y computación", Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, Proceso Electoral 1987-1988, México, 1988, Talleres Gráficos de la Nación.
- , "Justicia y Jurisprudencia en Materia Electoral", Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, 1989, Año 1, Volumen I.
- DEMICHEL ANDRE ET FRANCINE, Droit Electoral, París, 1973, Librairie Dalloz.
- DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga. Derecho Procesal Civil, México, 1974, Ed. Porrúa, 10a. ed.
- DE VEGA GARCÍA, Pedro. "La crisis de la representación política en la democracia de partidos", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.
- DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Barcelona, 1988, Ed. Ariel, traduc. Eliseo Aja et alius, 6a. edición.
- ELIAS MUSI, Edmundo. El coadyuvante en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, obra inédita.

- , "Improcedencia del Juicio de Amparo en materia político electoral", Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, Proceso Electoral 1987-1988, México, 1988, Talleres Gráficos de la Nación.
- , "Instancias en la calificación de las elecciones", Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, 1989, Año 1, Volumen 1.
- ELIZONDO GASPERIN, Ma. Macarita. "El Proceso Electoral", Convergencia, México, 1994, Número Especial, Ed. CONEFAD.
- , La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Conferencia sostenida en el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, Tercer Ciclo de Conferencias, Temas selectos de Derecho Electoral, Noviembre de 1989.
- , "La inejecución de las resoluciones del juzgador. Una violación más a los Derechos Humanos", Convergencia, En trámite de publicación.
- , "Tribunales de lo Contencioso Electoral de los Estados y su participación a nivel municipal," Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, 1989, Año 1, Volumen 1.
- FAIREN GUILLEN, Victor. Teoría General del Derecho Procesal, México, 1992, Ed. UNAM.
- FAYT, Carlos. S. Derecho Político, Buenos Aires, Argentina, 1988, Ed. De Palma, T. I, 7a. ed..
- FEDERACION NACIONAL DE ABOGADOS AL SERVICIO DEL ESTADO. Reforma Constitucional Electoral y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1991, Ed. Porrúa, 2a. ed.
- FERNANDEZ BAEZA, Mario. "Partidos Políticos", Diccionario Electoral, Costa Rica, 1989, Ed. CAPEL.
- FERNANDEZ SEGADO, Francisco. "Delitos Electorales", Diccionario Electoral, Costa Rica, 1989, Ed. CAPEL.
- , "Los recursos contra proclamación de candidaturas y candidatos en el ordenamiento electoral español", Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, México, 1993, Vol. II, No. 3.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción a la Teoría de los recursos en el contencioso

electoral". Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1992, Ed. Instituto Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

FLORES GARCIA, Fernando. "El Derecho Electoral Mexicano. Breve panorama y reflexiones". Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derechos Electorales, México, 1993, Ed. UNAM.

FRANCO GONZALEZ SALAS, Fernando. "Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano", obra inedita, conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartido en la sede del Tribunal Federal Electoral el 3 de agosto de 1992, Tema I, Segundo Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

-----, "La Reforma Electoral en México", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. La Reforma Electoral en Latinoamérica, San José, Costa Rica, 1990, CAPEL, IIDH.

GALVAN RIVERA, Flavio. "Medios de Impugnación en el Procedimiento Electoral Federal", Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, 1989, Año 1, Volumen 1.

GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario. "Elecciones, Derechos Políticos y Transición a la Democracia". Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, México, 1961, Ed. Porrúa, 10a. ed.

GARCIA MORENO, Víctor Carlos. "La no intervención y a vigilancia internacional en los procesos electorales". Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria II Congreso Interamericano de Derecho Electoral, México, 1993, ed. UNAM.

----, "La participación de las Naciones Unidas en el proceso electoral mexicano", Obra inédita consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral, México, 1994.

GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana, 1812-1988, México, 1989, Ed. Adeo-Editores, 3a. ed..

- GOMEZ LARA, Cipriano. "Derecho Procesal. Concepto y Fuentes", Conferencia impartida durante el Curso de Especialización en Justicia Electoral, Tribunal Federal Electoral, 7 de agosto de 1992. Segundo Módulo: Teoría General del Proceso y Derecho Procesal Electoral Federal Mexicano, obra inédita.
- , Sistemática Procesal. Tesis de Grado de Doctor en Derecho, obra inédita, 1988.
- , Teoría General del Proceso, México, 1990, Ed. Haría, 8a. ed.
- y Carlos Ortiz Martínez. "Una Acción de Clase en Materia Electoral Federal en México". Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, 1993, Ed. UNAM.
- GOMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso. Temas Selectos de Derecho Internacional, México, 1986, Ed. UNAM.
- GONZALEZ AVELAR, Miguel. La Suprema Corte y la Política, México, 1979, Ed. UNAM.
- GONZALEZ DE LA VEGA, Rene. Derecho Penal Electoral, México, 1991, Ed. Porrúa.
- GONZALEZ ENCINAR, José Juan. "Constitución y Partidos Políticos . El caso de España". Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, 1993, Ed. UNAM.
- GONZALEZ HERNANDEZ, Juan Carlos. "Derechos y Deberes Políticos", Diccionario Electoral. San José, Costa Rica, 1989, Ed. Capel.
- GONZALEZ OROPEZA, Manuel. "Hacia una nueva ley de Partidos Políticos", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, 1993, Ed. UNAM.
- GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política, México, 1982, Ed. Porrúa, 4a. ed.
- GROSSMAN, Claudio. "El derecho a la participación política", Memoria del III Curso Anual Interamericano de Elecciones. Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual. San José, Costa Rica, 1990, Ed. IIDH-CAPEL.
- GRUPO TEA. Apuntes del curso de Introducción a las Microcomputadoras Personales

- y al Sistema Operativo MS-DOS, Centro Educacional, México.
- H. CONGRESO DE LA UNION. Las Constituciones de México. México, 1991, Comité de Asuntos Editoriales, 2a. ed.
- HELLER, Herman. Teoría del Estado, México, 1963, Ed. FCE, 5a. ed.
- HERNANDEZ, Rubén. "La Democratización interna de los partidos políticos", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. La Reforma Electoral en Latinoamérica, San José, Costa Rica, 1990, CAPEL, IIDH.
- HERRENDORF, Daniel y Germán J. Bidart Campos. Principios de Derechos Humanos y Garantías, Argentina, Ed. Ediar.
- HUERTA PSIHAS, Elías. "Antecedentes del Derecho Electoral en México", Memoria del Seminario de Divulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Toluca, México, 1991, Instituto Federal Electoral y otros.
- , "Democracia y Representación. Tendencias y Perspectivas", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.
- IMSS. ¿Qué es una encuesta?, México, 1981.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Sistemas Electorales, México, Año 3, Núm. 8, mayo-agosto de 1988, Ed. UNAM-IIJ.
- JOYANES AGUILAR, Luis. Programación BASIC para microcomputadoras, Madrid, 1990, 2a. ed..
- LABASTIDA, Horacio. "Las Constituciones Mexicanas", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México, 1992, Ed. UNAM, IIJ.
- LAWRENCE HABER, Paul. "Cárdenas, Salinas y los movimientos populares urbanos en México: El caso del Comité de defensa popular. 'General Francisco Villa' de Durango", Movimientos Sociales en México, México, 1990, Ed. UNAM.
- LIMA ARAGAO, Antonio Sergio. "El uso de los sistemas de computación en los procesos electorales", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. La Reforma Electoral en Latinoamérica, San José, Costa Rica,

1990, CAPEL, IIDH.

LOAEZA, Soledad. "Los partidos y el cambio político en México". Revista de Estudios Políticos, Madrid, España, 1991, No. 74.

-----, Origen, estructura y sistemas de partidos. Obra inédita, Conferencia impartida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, Cuarta parte, Tema XI, Primer Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

LUCAS VERDU, Pablo. Curso de Derecho Político, España, 1986, Ed. Tecnos, 3a. ed., Vol. II.

MALDONADO, Adolfo. Derecho Procesal Civil. Teoría y Legislación, México, 1947, Ed. Antigua Librería Robredo.

MAR NEREO. Guía del Procedimiento Civil para el Distrito Federal, México, 1992, Ed. Porrúa.

MARTINEZ ASSAD, Carlos. La sucesión presidencial en México, 1928-1988, México, 1992.

MARTINEZ BETANCOURT, Darío. "El Derecho Político". Derecho Parlamentario Iberoamericano, México, 1987, Ed. Porrúa.

MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. José María Iglesias y la Justicia Electoral, México, 1994, Ed. UNAM.

MOLINA PIÑEIRO, Luis J. "El Proceso Electoral Federal en el contexto de la Reforma Política". Perfiles Jurídicos. Derecho Electoral Mexicano, México, 1982, Ed. UNAM.

-----, Estructura del Poder y Reglas del Juego Político en México, México, Ed. UNAM, 1982, pág. 87.

MOLINAR HORCASITAS, Juan. Curso de Especialización en Sistemas y Fórmulas Electorales, obra inédita, Conferencia grabada en videocassette, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral, 1993, 9 y 10 de febrero.

MONTERO ZENDEJAS, Daniel. Derecho Político Mexicano, México, 1991, Ed. Trillas.

MORA FERNANDEZ, Daniel. "Elecciones Parlamentarias y Sistema Recursal en el Reino Unido", Justicia Electoral, México, 1993, Vol. II



- MORALES PAUL, Isidro. "Los partidos políticos y la democracia", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.
- MORENO, Daniel. Clásicos de la Ciencia Política, México, 1983, Ed. Porrúa.
- MORENO GARAVILLA, Jaime M., "Constitución, finalidad y trascendencia", 75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1992, Ed. Porrúa.
- MORENO M., Manuel. "El Derecho Electoral y la Evolución Política de México", La Organización Política y Social de los Aztecas y otros ensayos, Conferencia, Ciudad Juárez, Chih., 1971, Imprenta Roa.
- MOYA PALENCIA, Mario y otros. Derecho Electoral Mexicano, México, 1982, Ed. UNAM, Serie Perfiles Jurídicos.
- NARANJO MESA, Vladimiro. Teoría Constitucional e Instituciones Políticas, Bogotá, Colombia, 1991, Ed. Temis, 4a. ed.
- NIKKEN, Pedro. "La protección internacional de los derechos políticos", Memoria del III Curso Anual Interamericano de Elecciones. Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual, San José, Costa Rica, 1990, Ed. IIHD-CAPEL.
- NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, México, 1991, Ed. FCE.
- OJESTO MARTINEZ PORCAYO, Fernando. "Las Sanciones en el Derecho Electoral Mexicano", Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, México, 1989, año 1, Vol. I.
- OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús. "La calificación de las elecciones en el derecho comparado", obra inédita, conferencia sostenida en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, impartido en la sede del Tribunal Federal Electoral el 26 de junio de 1992, Tema XVIII, Segunda Sección, Primer Módulo, Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.
- , "Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, Ed. UNAM.

- ORTIZ, Jorge y Aurora Zalueta. "El control de la legalidad a través de la ciudadanía (enfoque penal)", Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1992, Ed. UNAM-IIJ.
- PAOLI BOLIO, Francisco José. "Legislación Electoral y Proceso Político, 1917-1982". Las Elecciones en México. Evolución y perspectiva, México, 1985, Ed. Siglo XXI.
- PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano, México, 1994, Ed. UNAM.
- , "Panorámica del Sistema Político Electoral Francés", Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. II, No. 2.
- , "Regulación jurídica del proceso electoral", Derecho y Legislación Electoral. Problemas y Proyectos, México, 1993, Ed. Miguel Angel Porrúa.
- QUIROGA LAVIE, Humberto. "El sistema electoral como factor de alimentación del sistema político y sus relaciones con el comportamiento electoral", Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, México, 1992, Año 1, No. 1.
- RAMOS ESPINOZA, Ignacio y José Herrera Peña. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado, Secretaría de Gobernación, México, 1991.
- REINA, Carlos Roberto. "Democratización interna de los partidos políticos", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. La Reforma Electoral en Latinoamérica, San José, Costa Rica, 1990, CAPEL, IIDH.
- ROBLEDO SOSA, Cornelio. Introducción a las computadoras, México, 1990, Ed. Tlamarini.
- RODRIGUEZ LOZANO, Amador "Artículo 60", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, 1985, Ed. UNAM.
- , "El Sistema Electoral Mexicano", Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, mayo-agosto 1988, Año III, No. 8., Ed. UNAM.
- SALOMON DIAZ, Alfaro. "El Distrito Federal Mexicano. Breve historia constitucional", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México, 1992, Ed. UNAM-IIJ.
- SANDERS, Donald H. Informática: presente y futuro, México, 1986, Ed. Mc Graw-Hill.

- SANTAOLALLA LOPEZ, Fernando. "Partido Político, Grupo Parlamentario y Diputado", Derecho de Partidos, Madrid, España, 1992, Ed. Espasa-Calpe.
- SANTOS JIMENEZ, Rafael. Tratado de Derecho Electoral, Habana-Cuba, 1946, Ed. Lex.
- SCHROEDER, Richard C. Reseña del Gobierno de los Estados Unidos, Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América.
- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los Regímenes Revolucionarios 1917-1990, México, 1990, Ed. Talleres de la Coordinación de Apoyo Gráfico de la Presidencia de la República.
- SENADO DE LA REPUBLICA. LIII LEGISLATURA. Planes en la Nación Mexicana, México, 1987. Libro siete. Talleres de Herrero Hnos.
- SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política, México, 1993, Ed. Porrúa, 11a. ed.
- SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, México, 1981, Ed. FCE
- TREJO HERNANDEZ, Raciél. I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Perfil y Semblanza Política de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, 1991, Talleres de Arni Mexicana.
- TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL. Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso Electoral de 1987-1988, México, 1988, Talleres Gráficos de la Nación.
- TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL. Elecciones 1988, México, 1988, Talleres Gráficos de la Nación.
- TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1991, México, 1992, Talleres Gráficos de la Nación.
- TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, Tomo I y II.
- VAGNONI, Filippo. "Sistemas computarizados y los políticos", Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, San José de Costa Rica, 1991, Ed. IIDH-CAPEL, Tomo V.

VELA TREVIÑO, Sergio. "Bienes Jurídicamente protegidos en los tipos penales electorales", conferencia sustentada el día 3 de julio de 1991, en el II Congreso Nacional de Derechos Electorales, celebrado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

VENEGAS TREJO, Francisco. "Evolución Constitucional de México y Crónica del Congreso Constituyente de 1917", 75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1992, Ed. Porrúa.

ZORRILLA MARTINEZ, Pedro G. "La planeación democrática del desarrollo", El constitucionalismo en las postrimerías del Siglo XX. La Constitución Mexicana 70 años después, México, 1988, Ed. UNAM, Tomo VI.

-----, "Valor e implicaciones del Proceso Electoral Mexicano". Perfiles Jurídicos. Derecho Electoral Mexicano, México, 1982, Ed. UNAM.

## HEMEROGRAFIA Y OTROS

ALBERTO RAMÍREZ. UNO MAS UNO, 31 de agosto de 1993, pág. 4

ALVAREZ SUBERZA, Joaquín. UNO MAS UNO, 6 de junio de 1991, pág. 07.

"Anteproyecto de reforma política para la capital". EL NACIONAL, 23 de junio de 1993.

CADENA B. Antonio. EL FINANCIERO, 27 de septiembre de 1991, pág. 33.

"Criterios de la Autoridad Electoral de Guerrero". EL UNIVERSAL, México, 21 de febrero de 1993, primera sección, pág. 20.

DIARIO DE DEBATES de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el 26 de diciembre de 1962.

DIARIO DE DEBATES de fecha 16 de junio de 1918, Tomo III, año II, ficha 1, de la Tercera Epoca de la Edición Microfilmada del Comité de Asuntos Editoriales, LIV legislatura de la H. Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de fecha 23 de agosto de 1993.

- EL NACIONAL, "Designan a Alejandro Avilés como Ombudsman del lector", México 9 de junio de 1993.
- EL NACIONAL, primera plana, 8 de marzo 1993, ver mapa y cuadro porcentual en el contenido sobre la presencia de los partidos políticos en la República Mexicana.
- GARCIA MEDRANO, Renward. "Ombudsman Electoral", EL NACIONAL, México, 30 de junio de 1993.
- GALAZ, Lourdes. "Nadie sabe, nadie supo: la reforma electoral empantanada", JUEVES DE EXCELSIOR, 13-04-93.
- KIMBERLING, William C. "Diálogo Electrónico, Vía Satélite", Elecciones de los Estados Unidos y el papel de la Comisión Federal Electoral, Auditorio de la Biblioteca Benjamín Franklin, Londres No. 16, 3o. piso, 2 de marzo 1993.
- LLAMAS MENDOZA, Agustín. "Representación Vs. Legitimidad", EL FINANCIERO, 02 de junio de 1993.
- MICROWAVE NETWORKS. Folletos, EUA, 1992.
- MORENO GARAVILLA, Jaime M. "Aún con no ser perfecto, el sistema electoral es el mejor en la historia", EL DIA, 25 de julio de 1994, consultable en el Informe General de Actividades 1994, Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo.
- , "Sin respeto no puede haber libertad", Convergencia, Organó informativo del CONEPOD, México, 1993, año 3, diciembre.
- OVACIONES, 10 de septiembre de 1993, pág. 10.
- PATÍÑO CAMARENA, Javier. "Calificación de las elecciones", EL NACIONAL, 19-09-91.
- , "El Tribunal Federal Electoral", EL NACIONAL, 25-06-91.
- REVISTA NEXOS. "EncuestaIIa", México, Números 158, febrero de 1991, No. 162, junio de 1991, No. 163, julio de 1991.
- RIVERA PEREZ CAMPOS, José. Más sobre el Derecho Electoral, Periódico EXCELSIOR, diciembre 11 de 1981.

SALDAÑA, Jesús. "Presenta el PFCRN un plan de reforma política", EL HERALDO, 11-04-93.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. "Documentos básicos de los Partidos Políticos" Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991, México, 1993, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, Tomo III, Volumen 2.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. "Partidos Políticos" Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991, México, 1993, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, Tomo III, Volumen 1.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Secretaria General, Archivo Jurisdiccional.

ZAMORANO, Isabel. EL UNIVERSAL, 05 de septiembre de 1991. Primera plana.

ZARATE VITE, Arturo. EL UNIVERSAL, "Posiciones encontradas han frenado las reformas a la Ley del Congreso", Primera Sección, 24 de agosto de 1992.

## DICCIONARIOS

BOBBIO, Norberto y otros. Diccionario de Política, México, Ed. Siglo XXI, 7a. ed.

DICCIONARIO ELECTORAL. San José, Costa Rica, 1989, Ed. CAPEL.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Buenos Aires: Driskill, 1979.-  
Tomo VIII.

ESCRICHE, Joaquín. Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, México, 1974.

ESCRICHE, Joaquín. Diccionario razonado de legislación, civil, penal, comercial y forense, México, 1993, Ed. UNAM.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, México, 1992, Ed. Porrúa, 5a. ed.

OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Buenos Aires, Argentina, 1989, Ed. Heliasta.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, México, 1981, Ed. Mayo.

PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, México, Ed. Porrúa, 9a.

ed.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, Madrid, España, 1941, 16a. ed.

REFORMADO, Valbuena. Diccionario Latino-Español, México, 1886, Ed. Bouret, 15.ed.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Enciclopedia de México, México, 1987, Tomo IV.

## **LEGISLACION**

**ACUERDO DE LA COMISION NACIONAL DE VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES POR EL QUE SE APRUEBAN VARIANTES MINIMAS AL MODELO DE LA NUEVA CREDENCIAL PARA VOTAR, CON FOTOGRAFIA.** Diario Oficial de la Federación, 30 de septiembre de 1992.

**CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

**CODIGO ELECTORAL NACIONAL.** (texto ordenado), Decreto No. 2.135/83 del 18 de agosto de 1983, con las modificaciones introducidas por las leyes números 23.247 y 23.476, Buenos Aires, 1989.

**CODIGO ELECTORAL, SAN JOSE, COSTA RICA 1986.**

**CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, 1991.**

**CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.** México, 1908, ed. Oficial, Imprenta de Antonio Enríquez.

**CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.** México, 1948, Ed. Información Aduanera de México.

**CODIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987.**

**CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**

**DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**DECRETO DE REFORMAS AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1988.

**DECRETO DE REFORMAS AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** Diario Oficial de la Federación, 12 de enero de 1988.



- DECRETO DE REFORMAS AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** Diario Oficial de la Federación, 12 de febrero de 1990.
- DECRETO POR EL QUE SE DESIGNAN LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.** Diario Oficial de la Federación, 3 de octubre de 1990.
- DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCION I DEL ARTICULO 82 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Diario Oficial de la Federación, 1o. julio 1994.
- DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 16, 19, 20 Y 119 Y SE DEROGA LA FRACCION XVIII DEL ARTICULO 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1993.
- DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 41, 54, 56, 60, 63, 74 Y 100 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1993.
- DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1993.
- DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON Y ADICIONARON LOS ARTICULOS 5, 35 FRACCION III, 36 FRACCION I, 41, 54, 60 Y 73 FRACCION VI, BASE 3a.** Diario Oficial de la Federación, 6 de abril de 1990.
- DECRETO QUE MODIFICA LA LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Diario Oficial de la Federación, 20 de julio de 1994.
- DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSOS ARTICULOS DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** Diario Oficial de la Federación, 18 de mayo de 1994.
- ESTATUTO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.** Diario Oficial de la Federación, 26 de julio 1994.
- ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL.** Diario Oficial de la Federación, 29 de Junio 1992.

- ESTATUTOS DE LA SECRETARIA DE INFORMACION Y PROPAGANDA DEL C.E.N. DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**
- ESTATUTOS DEL PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO.**
- ESTATUTOS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**
- LEY DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL. Primera Sección. Diario Oficial de la Federación. 22 de junio de 1993.**
- LEY DE NACIONALIDAD. Diario Oficial de la Federación, 21 de junio de 1993.**
- LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial de la Federación, 12 de junio de 1995**
- LEY ELECTORAL FEDERAL de 1946**
- LEY ELECTORAL FEDERAL de 1951**
- LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 1977**
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO.**
- LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973**
- LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Diario Oficial de la Federación, 26 febrero 1992.**
- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.**
- LEY ORGANICA DEL SUFRAGIO. Venezuela, Caracas, 1989, Ed. Italgáfica.**
- LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Y DEL REGISTRO CIVIL, San José, Costa Rica, 1986.**
- LEY PARA LA ELECCION DE PODERES FEDERALES del 2 de julio de 1918.**
- PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLITICOS.**
- PARTIDO ACCION NACIONAL. Estatutos Generales, México, EPESA.**

- PARTIDO ACCION NACIONAL. Programa Mínimo y Básico de Acción Política, México, EPESSA.
- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Documentos Básicos, México, 1990 Secretaría de Información y Propaganda del C.E.N.
- PRIMER CUADERNO DE LA SECCION DE COMPILACION DE LEYES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, relativo al cuaderno de la Secretaría de Gobernación.
- REFORMAS A LA LEY GENERAL DE POBLACION ARTICULOS 97, 98 Y 104. Diario Oficial de la Federación, 22 de julio 1992.
- REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Diario Oficial de la Federación, 26 de abril 1995
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Diario Oficial de la Federación, 12 de noviembre 1992.
- REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.
- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Diario Oficial de la Federación, 1o. Agosto 1990.
- RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SOBRE LA PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS MODIFICACIONES A LA DECLARACION DE PRINCIPIOS. PROGRAMA DE ACCION Y ESTATUTOS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Diario Oficial de la Federación, 14 de junio 1993.
- SECRETARIA DE GOBERNACION. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, 1991, Grupo Editorial.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985. Cuarta Parte, Tercera Sala.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Quinta Epoca, Tomos General, Común Pleno y Salas. X y XVIII.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomos VII, IX, Febrero y Octubre de 1991.