



256  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"  
2E

FALLA DE ORIGEN

"ANALISIS DE LA NATURALEZA JURIDICA  
DEL SUFRAGIO"

TESIS PROFESIONAL  
Que para obtener el Título de:  
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:  
LUIS MORALES HIGINIO ALFONSO

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

## AGRADECIMIENTOS

### A MIS MADRES:

Porque a ellas les debo lo más preciado que tengo, la vida. Así como por su invaluable apoyo y comprensión, pues gracias a ello, he alcanzado una de las más grandes metas de mi vida.

### A LA UNAM-ENEL AIZACON:

En virtud de que a ellos les debo mi formación profesional.

### AL DR. RAFAEL MORALES MUÑOZ:

Por su ciencia, su elocuencia y generosidad, en la elaboración y dirección de esta tesis.

### A ANA LILIA FERRAZ MENDOZA:

Por la comprensión y afecto que siempre me ha brindado, así como por sus valiosas críticas y sugerencias en la elaboración de este documento.

## DEDICATORIAS

A MI ABUELITA, HERMANAS Y SOBRINOS:

Por formar parte de lo más valioso que tengo,  
mi familia.

AL LIC. CONZALCO GOMEZ AVILES:

Por su orientación y generosidad, con los que  
siempre me ha distinguido.

AL LIC. ALEJANDRO CALZADA ZARATE Y AL  
SEÑOR ALBERTO GONZALEZ DENTON:

Que a pesar de ya no encontrarse físicamente  
con nosotros, por haber dejado en mi seno  
familiar y particularmente en mi formación  
personal y profesional, una huella imborrable.

A MIS AMIGOS:

Particularmente a los que trabajaron en el  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, por sus  
distinciones de afecto y apoyo.



# INDICE

Págs.

## INTRODUCCION

1

### CAPITULO PRIMERO

#### ANTECEDENTES GENERALES

<b>1. ORIGEN Y EVOLUCION DEL SUFRAGIO</b> .....	<b>4</b>
1.1. En la Epoca Prehispánica .....	4
1.1.1. Organización Política de los aztecas .....	6
1.2. En el México Colonial .....	7
1.2.1. Origen del Sufragio .....	8
1.3. En el México Independiente .....	9
1.3.1. Epoca de la Reforma .....	12
1.3.2. Epoca Revolucionaria .....	13
1.4. En el México Contemporáneo .....	14
1.5. Consideraciones finales en torno a la evolución histórica del sufragio .....	16
<b>2. DEFINICION DE LA NATURALEZA JURIDICA DEL SUFRAGIO</b> .....	<b>19</b>

### CAPITULO SEGUNDO

#### ASPECTOS JURIDICOS ELECTORALES FUNDAMENTALES

<b>1. DERECHO ELECTORAL</b> .....	<b>22</b>
1.1. Definición .....	22
1.2. Elementos que lo integran .....	24
1.3. Fines que persigue .....	26
1.4. Desprendimiento del Derecho Electoral de las ramas tradicionales del Derecho .....	28
<b>2. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO</b> .....	<b>29</b>
2.1. Definición de Sistema Electoral .....	30
2.2. Variables Electorales .....	32
2.2.1. Número de votos por elector .....	33
2.2.2. Magnitud Distrital .....	35

2.2.3. Número de Vueltas Electorales .....	35
2.2.4. Posibilidad de abstención parcial .....	35
2.2.5. Posibilidad de acumulación de votos .....	36
2.2.6. Fórmula Electoral .....	36
2.2.7. Estructura de la boleta .....	41
2.2.8. Registro de Partidos .....	41
2.2.9. Instancia organizadora de las elecciones .....	41
2.2.10. Periodo Legislativo .....	42
2.3. Clasificación de los Sistemas Electorales .....	42
<b>3. EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL .....</b>	<b>45</b>
3.1. Definición .....	46
3.2. Etapas que lo integran .....	48
3.2.1. Preparación de la Elección .....	48
3.2.1.1. Registro de candidatos y plataformas electorales .....	49
3.2.1.2. Campañas Electorales .....	52
3.2.1.3. Integración y ubicación de las Mesas Directivas de Casilla .....	54
3.2.1.4. Registro de representantes de partidos políticos .....	55
3.2.1.5. Documentación y material electoral .....	56
3.2.2. Jornada Electoral .....	58
3.2.2.1. Instalación y apertura de casilla .....	58
3.2.2.2. Recepción de la votación .....	59
3.2.2.3. Cierre de la votación .....	61
3.2.2.4. Escrutinio y cómputo .....	62
3.2.2.5. Integración de expedientes .....	64
3.2.2.6. Publicación de los resultados electorales y clausura de casilla .....	65
3.2.2.7. Remisión al Consejo Distrital del paquete electoral .....	65
3.2.3. Resultados y declaración de validez de las elecciones .....	66
3.2.3.1. Información preliminar de los resultados .....	66
3.2.3.2. Cómputo Distrital y Declaración de Validez de la elección de Diputados de Mayoría Relativa .....	66
3.2.3.3. Cómputo de Entidad Federativa y Declaración de Validez de la elección de Senadores .....	69
3.2.3.4. Cómputo de representación proporcional en cada circunscripción .....	70
3.2.3.5. Constancias de asignación proporcional .....	71

3.2.4. Calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos .....	71
<b>4. INSTITUCIONES QUE INTERVIENEN EN EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL .....</b>	<b>73</b>
<b>4.1. Instituto Federal Electoral .....</b>	<b>74</b>
4.1.1. Definición .....	74
4.1.2. Estructura Orgánica y Funciones relevantes .....	75
4.1.2.1. Organos Centrales .....	75
4.1.2.2. Organos Delegacionales .....	87
4.1.2.3. Organos Subdelegacionales .....	91
<b>4.2. Tribunal Federal Electoral .....</b>	<b>94</b>
4.2.1. Definición .....	94
4.2.2. Atribuciones que le competen .....	95
4.2.3. Estructura .....	96
4.2.3.1. Pleno del Tribunal .....	96
4.2.3.2. Sala Central .....	97
4.2.3.3. Salas Regionales .....	98
4.2.3.4. Sala de Segunda Instancia .....	99
4.2.4. Presidente del Tribunal .....	100
4.2.5. Presidentes de las Salas Regionales .....	101
4.2.6. Los Medios de Impugnación .....	103
<b>4.3. Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral para la Calificación de la         Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos .....</b>	<b>106</b>

### **CAPITULO TERCERO**

#### **LOS PARTIDOS POLITICOS, LOS ELECTORES Y EL SUFRAGIO**

<b>1. PARTIDOS POLITICOS .....</b>	<b>108</b>
1.1. Las actitudes del Derecho Electoral ante los Partidos Políticos .....	109
1.2. La Evolución del Régimen Jurídico de los Partidos Políticos .....	111
1.2.1. Sentido y alcances de la legislación electoral mexicana .....	113
1.3. Constitución y Registro .....	115
1.3.1. Procedimiento de constitución y registro de un Partido Político Nacional .....	115

	<b>Págs.</b>
1.3.2. Procedimiento de constitución y registro de un Partido Político con Registro Condicionado .....	117
1.4. Derechos y obligaciones .....	118
1.5. Prerrogativas .....	120
1.5.1. En materia de radio y televisión .....	121
1.5.2. Régimen de financiamiento de los Partidos Políticos .....	121
1.5.3. Para gozar de un régimen fiscal especial .....	122
1.5.4. Para disfrutar de franquicias postales y telegráficas .....	123
1.6. Alianzas Partidistas .....	123
1.6.1. Frentes .....	123
1.6.2. Fusiones .....	124
1.6.3. Coaliciones .....	125
1.7. Pérdida del Registro .....	126
1.8. Consideraciones finales en torno a los Partidos Políticos .....	127
<b>2. LOS ELECTORES .....</b>	<b>129</b>
2.1. Definición .....	131
2.1.1. Unidad geográfica electoral .....	133
2.1.2. Formación del Padrón Electoral .....	135
2.2. Derechos y obligaciones .....	138
<b>3. REPRESENTACION POLITICA, PARTICIPACION CIUDADANA Y SUFRAGIO .....</b>	<b>140</b>
3.1. Soberanía .....	140
3.2. Representación Política .....	144
3.3. Participación Ciudadana .....	147

## **CAPITULO CUARTO**

### **EL SUFRAGIO EN LA LEGISLACION ELECTORAL VIGENTE**

<b>1. DEFINICION .....</b>	<b>151</b>
1.1. Iniciativa Popular .....	154
1.2. Referéndum .....	155
1.3. Plebiscito .....	157
1.4. Función Electoral .....	158
<b>2. CARACTERISTICAS .....</b>	<b>160</b>
2.1. Universal .....	160

	<b>Págs.</b>
2.2. Libre .....	164
2.3. Secreto .....	165
2.4. Directo .....	165
2.5. Personal .....	166
2.6. Intransferible .....	167
<b>3. FUNCIONES .....</b>	<b>167</b>
3.1. Función Electoral .....	168
3.2. Función de Participación .....	169
3.3. Función de Integración del los órganos del Estado .....	169
3.4. Función de legitimación del poder político .....	170
3.5. Función de agente promotor del cambio político y social de la vida de un pueblo .....	170
<b>4. NATURALEZA JURIDICA .....</b>	<b>171</b>
4.1. Aspectos doctrinales .....	171
4.1.1. Criterio de Carré de Malberg .....	173
4.2. Aspecto Legal .....	178
 <b>CONCLUSIONES .....</b>	 <b>185</b>
 <b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	 <b>188</b>

## INTRODUCCION

Como han señalado diversos pensadores, el ejercicio de la democracia no se reduce a las prácticas electorales. No obstante, la democracia moderna es inconcebible sin una íntima relación con las elecciones, a tal grado que el indicador fundamental de las sociedades democráticas es la realización de elecciones libres. Con la consolidación de la democracia se ha registrado una expansión espectacular del fenómeno electoral, que hoy tiene amplias manifestaciones en gran parte de las naciones. Podemos apreciar claramente un proceso en el que lo electoral ha ocupado una parte importante del espacio de lo político, dando lugar a que en muchos países los comicios sean, para la mayoría de los ciudadanos, la forma privilegiada para relacionarse con la política.

Por ello en esta tesis con la que se pretende alcanzar el título de licenciado en derecho, se aborda uno de los diversos temas torales sobre los que se estructura la democracia, **el sufragio**. "**Análisis de la naturaleza jurídica del sufragio**", es el título de la presente investigación, cuyo estudio está enfocado desde dos perspectivas, lo que la doctrina sugiere al respecto y el trato que la legislación electoral le confiere.

Este trabajo se encuentra estructurado en cuatro capítulos, abordándose en cada uno de ellos lo siguiente:

En el primer capítulo se plantean los antecedentes generales; es decir el origen y la evolución del sufragio, desde la época prehispánica pasando por la colonia y el México independiente hasta llegar a la actualidad. Asimismo, en este

capítulo se define el objeto o tema de estudio, delimitando los objetivos y perspectiva desde la cual se aborda.

En el segundo capítulo se abordan los aspectos jurídico-electorales fundamentales, entre los que se ubican el derecho electoral, sistema electoral, proceso electoral y las instituciones que participan a lo largo del proceso electoral, esbozando las principales ideas que la doctrina contiene así como la reglamentación que la legislación electoral le confiere.

En el tercer capítulo se reseñan temas igualmente importantes, pues en él se presentan diversos aspectos en torno a los partidos políticos, los electores y el sufragio, en consecuencia en este punto se plasman ideas que sirven de nota introductoria para el capítulo final de este documento.

En el capítulo cuarto denominado "El sufragio en la legislación electoral vigente", se plasman las ideas centrales en torno al objeto de estudio de esta tesis, para tal fin se recurre a la definición que la doctrina le confiere al sufragio así como las ideas que en torno a su naturaleza jurídica esboza; asimismo, se presentan una serie de ideas respecto al trato que tanto la Constitución General de la República como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales le otorgan a este importante tema, definiendo con ello su naturaleza jurídica.

Finalmente en el último apartado, se presentan una serie de conclusiones, en las que fundamentalmente se hacen notar diversas ideas en torno a la democracia y particularmente respecto al sufragio, para terminar con una reflexión respecto a la importancia de la educación cívica como instrumento para despertar la conciencia de los ciudadanos.

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES GENERALES

El Estado Mexicano desde que inició su contacto con la civilización occidental, ha mantenido una larga tradición por lo que hace a la celebración de elecciones; es de recordarse que la primera de ellas se llevó a cabo en 1811, antes de que se constituyera en una nación libre y soberana, precisamente para elegir a los diputados de la Nueva España a las cortes generales y extraordinarias reunidas en Cádiz.

No obstante que el inicio y consolidación de su vida independiente se dió durante el siglo XIX y las dos primeras décadas del presente, época que estuvo matizada de métodos violentos para conquistar y mantener el poder, las elecciones no dejaron de efectuarse periódicamente.

Como consecuencia de las transformaciones emprendidas por la Revolución Mexicana, el nivel de desarrollo alcanzado por el país hasta la fecha, estableció las condiciones objetivas para el florecimiento pleno de la pluralidad, característica esencial de nuestra nación. Estos cambios, producto concreto de la evolución del pueblo mexicano, han sido correspondidos por iniciativas gubernamentales de diversa índole, orientados a propiciar una mayor participación popular en los procesos electorales y dar respuesta a las demandas de nuevas fuerzas políticas incorporadas progresivamente al espectro ideológico del país, de las cuales algunas se concretaron en reformas constitucionales y legales, que permitieron ampliar los derechos políticos a los ciudadanos, mejorar paulatinamente



la organización de las elecciones, fortalecer el sistema de partidos políticos y actualizar a las instituciones representativas.

En consecuencia, con la finalidad de darle lógica, coherencia pero sobre todo una comprensión plena al contenido de este trabajo, a continuación se abordan en forma cronológica los aspectos históricos más relevantes relacionados con el sufragio; analizándose para ello, en primer término, los rasgos característicos del pueblo azteca, para posteriormente emprender el estudio de la legislación electoral desde la época de la colonia hasta el México Contemporáneo.

## **1. ORIGEN Y EVOLUCION DEL SUFRAGIO.**

La evolución histórica de México, está marcada por una serie de etapas, cada una de las cuales tiene su sello particular que la distingue una de la otra, sin que por ello se rompa la unidad que guardan.

Producto de las transformaciones que ha sufrido el país en todas sus esferas, las diversas instituciones sociales, políticas y jurídicas, han experimentado igualmente una serie de cambios, cuyas tendencias se enmarcan siempre hacia el logro de un mayor perfeccionamiento en sus estructuras y consecuentemente en sus actuaciones; razón por la cual a continuación se presenta un bosquejo histórico de la evolución que ha experimentado el sufragio desde la época prehispánica hasta el México Contemporáneo, en el seno de las legislaciones electorales.

### **1.1. En la Epoca Prehispánica.**

Rasgos fundamentales de la actual cultura y nación Mexicana son, sin lugar a dudas, los pueblos indígenas que se desarrollaron en el territorio desde los tiempo más remotos de la historia, los que al contacto con la civilización

española, harían surgir la nueva dimensión racial que, no siendo puramente india, ni española solamente, constituyen el origen étnico del México de hoy. Estas raíces, que se pueden delimitar con relativa facilidad, desarrollaron sus propias culturas que no podían menos que trascender a la evolución gradual de un pueblo que, con ellos, comenzaba a formarse.

Muy numerosos fueron los pueblos indígenas que se asentaron en el actual territorio, algunos de ellos supieron conservar un estilo de vida propio y ofrecer innumerables muestras de la cultura que desarrollaron; otros se mantuvieron dentro de las formas de vida más rudimentarias; sin embargo ante la imposibilidad de emprender aquí un estudio y análisis de todos ellos, el que merece especial atención, por haber sido de los más altamente representativos del desarrollo indígena: los náhuatl, en su rama más significativa, los aztecas, son los que proporcionan el material necesario para el cumplimiento preciso del objeto de esta tesis; por ello es en la estructura y organización de los mexicas donde se centra este somero estudio.

"Desde hace quizás milenios, nos dicen los más notables indigenistas, llegaron a la parte central del actual territorio mexicano varios pueblos de idioma náhuatl, los cuales desarrollaron varias culturas, entre las que la azteca o mexicana presentó el mayor grado de evolución; estableciéndose en la parte central del continente americano, comprendido desde el sur de nuestro país, hasta las actuales Repúblicas de Guatemala, Honduras y el Salvador, llegaron otros grupos, éstos desarrollaron la cultura maya. Ambas culturas dan especial significado a lo que equivocadamente ha venido llamándose el México Prehispánico y constituyen el

subsuelo de la moderna nación que ha sabido crear lo más valioso que puede poseer un pueblo: su rostro inconfundible"<sup>1</sup>.

**1.1.1. Organización Política de los Aztecas.**

El régimen institucional de este pueblo, permite afirmar que, se esta en presencia no solamente de una sociedad política organizada, sino de un verdadero Estado, en el que los tres elementos que lo conforman: pueblo, territorio y poder, se encuentran ya suficientemente precisos y definidos dentro de una recia estructuración jurídica.

Se trata de un estado monárquico, en el que la designación del gobernante supremo: "TLATOANI" reviste una forma muy especial que muchos historiadores han calificado de electivo-hereditaria, ya que no atiende a los derechos de primogenitura solamente, ni tampoco a una libre elección.

"Existían cuatro electores, escogidos entre la nobleza por su probidad y prudencia, cuya voz expiraba una vez elegido el nuevo Tlatoani; más para no dejarles demasiada libertad y evitar en cuanto fuese posible las inconveniencias de partidos y facciones, la elección debería ser hecha de entre los miembros de toda la familia Acamapichtli, que fue el primer Tlatoani; así tenemos que, a éste sucede su hijo Huitzilhuitl; a éste sus dos hermanos: Chimalpopoca e Izcóatl; viene luego Moctezuma Ilhuicamina, sobrino de aquél último, a quien a su vez, sucede Atzayácall, sobrino también de Izcóatl y a quien siguieron sus dos hermanos Tizoc y Ahuizotl; a éste último sucede su sobrino Moctezuma Xocoyotzin, a quien sigue su hermano Cuilláhuac, para llegar finalmente a la designación de Cuauhtémoc,

---

<sup>1</sup> SAYEGH FLORES, JORGE: El Constitucionalismo Social Mexicano, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1991, p. 38.

sobrino de aquél. Mediante la designación electivo-hereditaria, se resguardaban, de esta manera del inconveniente de ser gobernados por un menor"<sup>2</sup>.

De la cita anterior, resulta obligado efectuar el siguiente comentario:

Los derechos en el pueblo Azteca, como en cualquier Estado Monárquico, se restringieron por razones de sangre y nivel social, así se tiene que la gran mayoría de la población no tuvo acceso al derecho más elemental de las sociedades modernas, elegir a sus gobernantes; debido a que éste fue exclusivo por razones de clase, de cuatro electores provenientes de la nobleza. En tal sentido, no se encuentran aquí mayores elementos que en un momento determinado puedan enriquecer el contenido y objeto de este trabajo.

### **1.2. En el México Colonial.**

Los tres largos siglos que van del XVI al XIX, marcan en el devenir histórico, la transición entre los dos Méxicos, el antiguo, de florecientes culturas indígenas y el moderno, que se desenvuelve a partir del movimiento de independencia. Este lapso de tiempo representa la época medieval del pueblo mexicano, que se inició con ese "violento choque entre dos mundos totalmente diferentes de cuya fusión México y los mexicanos descendemos"<sup>3</sup>.

El encuentro de esas dos culturas con muy diferente grado evolutivo, dió origen a la formación misma del pueblo mexicano; el mestizaje que se produce en el país, como producto del hecho, que el conquistador español se instaló gozosamente con la india, matizó a nuestra cultura de cierta originalidad y la

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 45.

caracterizó por esas dualidad ideológica; de esa mezcla se derivan algunos rasgos que aún se siguen conservando, como son: el machismo, el aguante, el estoicismo, la tristeza, la cortesía, etc., no obstante ello, historiadores como el maestro José Vasconcelos, en su momento rechazó la valía que pudiesen tener los antiguos mexicanos al afirmar:

" .... Hoy ya sólo la ignorancia puede repetir el dilate que los conquistadores destruyeron una civilización. Desde todos los puntos de vista y con todos sus defectos, lo que creó la Colonia fue mejor de lo que existía bajo el dominio aborigen. Nada destruyó España, por que nada existía digno de conservarse cuando ella llegó a estos territorios, a menos que se estime sagrada toda la mala yerba .... "4

De estas dos culturas, la que se encontraba más desarrollada desde una visión meramente objetiva, logró imponerse abrumadoramente a la otra, sometiéndola y aquél espíritu indígena tuvo que doblegarse ante la fuerza y el poderío español. Sin embargo y a pesar de esa gran diferencia, se siguen conservando en la actualidad, costumbres y tradiciones que nos hacen diferentes de otras naciones también dominadas por los españoles.

### **1.2.1. Origen del sufragio.**

El sufragio nace con el movimiento de independencia, que se inicia en 1810. Se expresa de facto por primera vez, en forma plebiscitaria, en los campos de Celaya, el 21 de septiembre de ese año, cuando cerca de 50,000 hombres eligen a Don Miguel Hidalgo y Costilla como capitán general del ejército insurgente y primer jefe de gobierno con el título de Protector de la Nación, y varias

<sup>4</sup> VASCONCELOS, JOSÉ. Breve Historia de México, Ed. Porrúa, S.A., México 1956, p. 17.

semanas después, en Acambaro, lo aclaman como Generalísimo; elección legitimada por los ayuntamientos de las ciudades y villas por donde sigue su camino. Se ejerce en forma sistemática y conforme a Derecho para formar el Primer Congreso Constituyente de la nación en armas que se instala en Chilpancingo en septiembre de 1813, así como para nombrar a Don José María Morelos y Pavón como generalísimo en quien se depositó - según el acta - el ramo ejecutivo de la administración pública.

Los requisitos para ejercer el voto han sido regulados por todos los ordenamientos electorales de México en diferentes términos, según la época y las condiciones sociopolíticas imperantes. El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814 señalaba expresamente: " se declaran con derecho a sufragio los ciudadanos que hubiesen llegado, a la edad de dieciocho años o antes, si se casaren; que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa; que tengan empleo o modo honesto de vivir, y que no estén notados de alguna infamia, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno "<sup>5</sup>.

### **1.3. En el México Independiente.**

Es oportuno mencionar que a partir de este punto, en lo subsecuente, el análisis histórico se realizará con sustento en el libro Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, de Antonio García Orozco, editado por Aedo-Editores, en México en 1988.

En todos los ordenamientos legales en materia electoral de la primera mitad del siglo XIX, con excepción de las Reglas promulgadas en 1830, se instituyó

---

<sup>5</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado, Secretaría de Gobernación, México 1991, p. 46

el voto indirecto en segundo grado, hasta que durante la reforma, se aprobó la elección indirecta en primer grado.

En la elección indirecta en segundo grado, los ciudadanos votaban en juntas de parroquia o municipales: eran las elecciones primarias, en las cuales se elegía, por mayoría simple, con intervención de la suerte en casos de empate y por voto público, a un elector de partido o de distrito, a fin de que se trasladara a la cabecera del lugar y participara en las reuniones electorales secundarias; éstas a su vez, elegían de entre los electores, por mayoría absoluta de votos, con segunda vuelta a mayoría relativa, e intervención de la suerte en caso de empate, y voto secreto, a uno de ellos, para que éste los representara ante las juntas electorales de provincia. El nuevo elector viajaba a la capital provincial, provisto de cartas credenciales que lo acreditaban como tal, a fin de elegir en esta elección terciaria, conforme al mismo procedimiento de la elección secundaria, de entre sus iguales, al diputado que debía representar a la provincia ante el organismo parlamentario respectivo.

Las Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso de 1823, que dieron origen al cuerpo parlamentario que estableció la primera República Federal, establecieron los siguientes requisitos para ejercer el voto: ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de dieciocho años, y avecindado o residente en el territorio de su respectivo ayuntamiento.

Las reglas para la elección de diputados y ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República de 1830, aunque reiteraron los mismos requisitos que las bases anteriores y limitaron el ámbito de su competencia territorial al Distrito Federal y a los Territorios Federales, modificaron el de la edad, al aumentarla a

veintiún años o dieciocho siendo casados, que el Presidente José J. Herrera, al restablecer este ordenamiento jurídico en 1849, la redujo a veinte años, en cumplimiento de lo dispuesto por el Acta Constitutiva y de Reformas, de rango constitucional, de 21 de mayo de 1847.

En 1836 las exigencias para ejercer el voto volvieron a modificarse. La ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General así como las Siete Leyes Constitucionales, expedidas ambas en dicho año, mantuvieron lo de la edad; fijaron "un año cumplido" a lo de la residencia, e introdujeron el requisito clasista o económico, al exigir "renta anual a lo menos de cien pesos, procedente de capital fijo o mobiliario, o de trabajo personal, honesto y útil a la sociedad". No eran ciudadanos ni tenían derecho a votar, por consiguiente, los menores de la edad establecida, los vecinos con menos de un año de residencia, y los que no gozaban de la renta anual señalada.

Las Bases Orgánicas de 1843 y la convocatoria para el Congreso Extraordinario de 1846 siguieron la misma tesitura clasista de los ordenamientos jurídicos señalados; pero aumentando la edad de veintiuno a veinticinco años, y la renta anual de cien a quinientos pesos como mínimo, para ser ciudadano y, consecuentemente, tener derecho al sufragio.

La Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente de 1841 modificó una vez más los requisitos para ejercer el voto: redujo la edad de veinticinco a dieciocho años; suprimió los de la vecindad o residencia así como la renta anual, y exigió solamente modo honesto de vivir. Estos nuevos requisitos se reprodujeron en la ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación, de 1847, las bases para las Elecciones de Presidente de la República y



Senadores de 1850, y la Convocatoria para la Elección del Congreso Constituyente de 1855.

### **1.3.1. Epoca de la Reforma.**

Al modificarse el sistema de elección de 1857, por haberse establecido el voto indirecto en primer grado, se sostuvieron los procedimientos electorales de las juntas primarias o municipales, así como los de las secundarias o de distrito, no así los de las terciarias, que fueron suprimidos. Los antiguos electores de provincia, departamento o Estado, dejaron de nombrar a los representantes ante los organismos parlamentarios. Las mismas elecciones primarias se modificaron. A partir de la Ley Orgánica Electoral de 1857, reglamentaria de la Constitución Federal de ese mismo año, los ciudadanos de las juntas electorales primarias o municipales empezaron a ejercer el voto semisecreto, no públicamente, como antes, para nombrar a los electores de distrito. Estos electores distritales a su vez, elegían por escrutinio secreto, a mayoría absoluta de votos, con segunda vuelta a mayoría relativa y con intervención de la suerte en caso de empate, a los diputados, y a partir de 1874, a los senadores. Fueron estos mismos electores los que también, por primera vez en la historia, comenzaron a elegir por voto indirecto y secreto al Presidente de la República, y al Presidente y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es importante señalar que respecto a los requisitos, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, fijó tres requisitos para votar en la elección de su residencia: ser ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos; haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno, si no lo fueren, y tener modo honesto de vivir, lo que fue reproducido en los mismos

términos por la Ley Orgánica Electoral de 1857 así como por la Ley Electoral de 1901.

### **1.3.2. Epoca Revolucionaria.**

El sistema electoral de la reforma se mantuvo hasta la Ley Electoral de 1911, aprobada por el Congreso a iniciativa del presidente Madero, en que el voto - siguió siendo indirecto en primer grado - se volvió secreto desde la elección primaria. Dicha ley se reformó en 1912 para establecer, por primera vez en la legislación nacional, el voto directo para la elección de los diputados y los senadores; quedando el indirecto para las de Presidente de la República, el Presidente y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Ley Electoral de 1911, decretada por el Presidente Francisco I. Madero por mandato del Congreso de la Unión, además de los requisitos señalados en las leyes anteriores, para los votantes primarios, agregó otros para ejercer el voto en las elecciones secundarias, entre ellos, figurar entre los ciudadanos empadronados en la sección que les correspondía; saber leer y escribir; no tener mando militar; no ejercer funciones judiciales ni de policía en el distrito electoral respectivo, y no ser ministro ni sacerdote de algún culto. Los votos depositados en favor de electores que transgredieran estas disposiciones, no se computaran al hacer el escrutinio.

Por otra parte, con el propósito de acabar con el abuso de constreñir o forzar al ciudadano a votar, fundada en la obligación constitucional que ordenaba votar en las elecciones populares en el distrito que le correspondiera, esta Ley dispuso que, "ningún ciudadano podrá ser compelido para que vote". El incumplimiento de dicha obligación debía ser sancionada con la pena establecida

por la propia ley fundamental, la suspensión temporal de sus derechos políticos, no con la fuerza. En todo caso, la ley de 1911 decretó: "la sanción será válida cualquiera que sea el número de votos depositados, sin que a este respecto tenga efecto alguno la abstención de los votantes". Dicha ley, por consiguiente, reconoció jurídicamente, por primera vez en la historia de la cosa electoral, el derecho de abstención, y sentó, además las bases de la validez de las prácticas electorales que se han sucedido de entonces a la fecha, "cualquiera que sea el número de votos".

Con la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de 1916, dadas las condiciones en que vivía el país a consecuencia de la lucha armada y el apego del legislador de Facto a las tradiciones liberales de la Reforma, el voto volvió a ser semisecreto.

#### **1.4. En el México Contemporáneo.**

En 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció la elección directa tanto de los integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores como, por primera vez en nuestra historia nacional, la del Presidente de la República. Al mismo tiempo modificó el sistema de designación de los ministros de la Suprema Corte.

La Ley Electoral de 1917 mantuvo el voto semisecreto, a pesar de lo dispuesto por la Carta Fundamental; aunque no por mucho tiempo. Al año siguiente la Ley para la elección de los Poderes Federales instituyó el voto secreto. Desde entonces las leyes electorales en México han dispuesto que el voto sea directo y secreto.

En 1953 se incluyó en la Ley electoral la reforma constitucional que otorgó el voto a la mujer; desde este año, por consiguiente, las características fundamentales del sufragio son las de ser universal, secreto y directo. La Ley electoral de 1977, como la reforma electoral que le precedió, agregó al voto una nueva característica: la de ser libre, que el Código Federal Electoral de 1987 reiteró. El actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, además de señalar que el voto es *universal, libre, secreto y directo* le ha agregado otras dos características: la de ser *personal e intransferible*.

La Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918, además de los requisitos constitucionales para ejercer el voto, que la Constitución Política de 1917 reprodujo en los mismos términos que la de 1857, reiteró uno más, derivado de otro principio constitucional: estar inscrito en los registros de la municipalidad de su domicilio. Señaló igualmente que el voto sería válido sólo en la sección de su domicilio, y dispuso que quedarían privados de este derecho los que no tuvieran modo honesto de vivir, enumerados casuísticamente en once de las doce fracciones de la disposición respectiva. Estas características se reprodujeron, con las variantes derivadas de las diferencias de las instituciones registrales de electores, en las Leyes Electorales Federales de 1946 y 1951.

En 1953 se reformó la Constitución para declarar ciudadanos a los mexicanos varones y mujeres y en 1969 para extender la ciudadanía a aquellos que hubieran cumplido dieciocho años de edad, independientemente de su estado civil, con el consiguiente derecho para ejercer el voto en la sección de su residencia; cambios que se reflejaron en las reformas hechas en 1970 a la Ley Electoral Federal de 1951, y en forma más precisa en la Ley Federal Electoral de 1973, que dispuso expresamente que ejercerían el derecho de voto activo los mexicanos

varones y mujeres que hubiesen cumplido dieciocho años de edad, se encontrasen en ejercicio de sus derechos políticos, estuviesen inscritos en el padrón electoral y no tuviesen ningún impedimento legal; disposición reproducida en los mismos términos por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.

El Código Federal Electoral de 1987 estableció como obligación, lo que los ordenamientos jurídico electorales, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales al respecto, habían señalado como prerrogativas, además de obligación, declaró, en efecto: "deberán ejercer el derecho al sufragio los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hayan cumplido dieciocho años y se encuentren inscritos en el padrón electoral".

El vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 fija únicamente dos requisitos para ejercer el voto, además de los constitucionales (ser varón o mujer, haber cumplido dieciocho años de edad y tener modo honesto de vivir), que son: estar inscritos en el Registro Federal de Electores y tener la Credencial para votar respectiva.

### **1.5. Consideraciones finales en torno a la evolución histórica del sufragio.**

En los estados democráticos las leyes que establecen el sufragio son fundamentales, tan importantes como las que en las monarquías establecen quien es el monarca; razón por la cual en toda democracia representativa el sufragio universal se convierte en el medio idóneo para la integración, conformación y legitimación de todo gobierno.

Para alcanzar el sufragio universal, la humanidad tuvo que recorrer un largo y escabroso camino durante el cual, en la mayoría de los países se limitó a ciertos grupos el ejercicio de los derechos políticos.

Algunas restricciones que a lo largo del tiempo se presentaron, son lógicas y tienen sentido común, por ejemplo, que se niegue el voto a los menores y a los enfermos mentales sobre la base que son incapaces para tomar decisiones responsables; en cambio otras limitaciones se derivaron de prejuicios producto del clima político del momento.

De los estudios elaborados sobre la materia se desprende que la ampliación del derecho al voto no ha sido lineal sino que ha estado determinada por la correlación de fuerzas existentes en un país determinado. En tal virtud, la expresión "voto censatario", es utilizada para hacer referencia a las distintas limitaciones al derecho de voto, ya que del censo político o padrón electoral se excluía a quienes no reunían ciertos requisitos. De entre las principales limitaciones cabe destacar las que se configuraron por consideraciones económicas, educativas, racistas, ideológicas y por sexo.

Las limitaciones por consideraciones económicas dieron como resultado que se condicionara el otorgamiento del derecho a votar a la acreditación de un determinado ingreso; quienes no comprobaban una determinada renta anual no eran registrados en los padrones electorales, quedando por tanto, sin posibilidad de votar. Del análisis del voto económico en Inglaterra, se desprende que lo que consideraba era la cantidad de impuestos pagados, es decir la capacidad tributaria. Este tipo de limitaciones dió lugar, en algunos países, a la conformación del llamado voto doble, plural o calificado, por medio del cual se reconocía a ciertos ciudadanos,

por razones económicas, derecho a votar en una misma casilla varias veces, o bien votar en dos o más demarcaciones electorales.

Las limitaciones por consideraciones educativas dieron como resultado que en unos casos se negara el voto a los analfabetas y que en otros se concediera voto doble a las personas que acreditaran un alto nivel de escolaridad. Quienes se oponían al reconocimiento del derecho al voto a los analfabetas consideraban que las personas que no saben leer y escribir no están en condiciones de comprender el valor y el sentido de su voto y que, por tanto eran susceptibles de inducir para que volaran en favor de ciertos candidatos. En cambio, quienes se han pronunciado por el reconocimiento del derecho al voto a los analfabetas han fundado su postura en tres consideraciones: a) el hombre, por el sólo hecho de serlo, tiene el inalienable derecho a participar en la elección de sus representantes; b) no saber leer ni escribir, no impide que los analfabetas puedan apreciar cuáles decisiones políticas los afectan y cuáles los favorecen; y c) el responsable del analfabetismo no es la sociedad por lo que negarles el derecho de voto implica que adicionalmente a la marginación social y cultural que sufren, se les sancione privándolos del sufragio por una falta de la que ellos no son responsables.

Las limitaciones por consideraciones racistas dió como resultado que en ciertos países no se les reconociera el derecho al voto a los miembros de ciertos grupos como los judíos o los negros.

Las limitaciones por consideraciones ideológicas fueron utilizadas con el propósito de impedir que pudieran sufragar grupos de personas que no comulgaban con los intereses del partido en el poder, como sucedió en algunos casos con los católicos, judíos, capitalistas o comunistas.

Finalmente las limitaciones por consideraciones del sexo se basaron primeramente, en una supuesta ineptitud natural de las mujeres para las cuestiones políticas y más tarde se apoyaron en la consideración de que la política es un combate en el que no hay sitio para las mujeres.

## **2. DEFINICION DE ANALISIS DE LA NATURALEZA JURIDICA DEL SUFRAGIO.**

En las sociedades contemporáneas la participación de los electores en los procesos de formación y ejercicio del poder público, constituye un factor fundamental de su desarrollo democrático; en consecuencia existen diversos niveles y formas de participación política que varían de una nación a otra en función de sus condiciones socioeconómicas y culturales.

Reiteradamente se afirma que la forma más común de participación política es la electoral que se hace objetiva a través de la emisión del sufragio en los procesos electorales que se desarrollan normalmente. En consecuencia, partiendo de esta idea en este trabajo se planteará un estudio detallado sobre las diversas concepciones que la doctrina le ha conferido al sufragio, así como la definición y tratamiento que la legislación electoral vigente le confiere.



## CAPITULO SEGUNDO

### ASPECTOS JURIDICOS ELECTORALES FUNDAMENTALES

Antes de entrar al análisis y consideración de los conceptos y elementos medulares de este trabajo, es importante plantear algunos razonamientos relacionados con el derecho y la política, para ello resulta necesario abordar algunas concepciones de importantes teóricos en la materia.

Asociar política y derecho como dos caras de una misma moneda resulta inevitable, pues no pueden concebirse, a ambas disciplinas disociadas. Sólo en la política encuentra el derecho sustento y viabilidad y sólo en el derecho, encuentra la política rumbo y ritmo, por ello, ya se ha afirmado que no se pueden separar.

Platón, en su República, al establecer que las organizaciones políticas contemplan tres clases sociales básicas, compuestas por los gobernantes, los guerreros y los artesanos y labriegos, exige entre ellos, cabal armonía y verdadera sinergia social, con lo que está planteado, otra vez, el binomio política-derecho como base de la convivencia social.

San Agustín y Santo Tomás, fundados en un orden teológico, reconocen a la organización política y a las normas jurídicas como el fundamento inmediato de la temporal vida humana, que le permite aspirar a los valores fundamentales de la cristiandad.

Los razonamientos de Hobbes, y sus premisas en cuanto al poder coactivo como instrumento de paz y convivencia humana, basado en un pacto que erradique la violencia, vuelve a darle al derecho y a la política, el papel de instrumentos imprescindibles y primigenios de la organización social.

El contrato social rousseauiano, no es otra cosa que un impecable análisis del orden social, a través de sus instrumentos más valiosos, el derecho y la política.

Al negar Marx al Estado y al derecho, por ser instrumentos burgueses de explotación y sustentar su "dictadura del proletariado", no hace sino caer irremediadamente, en política y derecho, al exigir que la sociedad organice nuevamente la producción sobre la base de la asociación libre e igualitaria, pues no importa la nomenclatura que quiera usar, se está refiriendo en definitiva, a un nuevo orden (derecho), y a una nueva forma de ejercer el poder (política).

Kelsen, en definitiva construye la identidad entre el derecho y el Estado, e inclusive niega que existan como dualidad y los afirma como unidad, con lo que derecho y política asumen, en la escuela de Viena, la integración más cabal que los pensadores modernos han acusado en torno a estas reflexiones.

De esta forma comprendemos que son anchos los espacios mexicanos, desde los albores mismos de la independencia, que se han abierto en el derecho político y en el ejercicio de la política, a través del derecho y basta para significarlo, que en la esencia de este quehacer, el Derecho Electoral, en las últimas décadas, México se ha dado ya cuatro ordenamientos de la materia, que ha venido a unir, en tiempo y de buena forma, a estos dos paradigmas: Derecho y Política, y

todo con el propósito lúcido, la inteligente ilusión, de ampliar la soberanía, tan sólo a través de la democracia y del principio de la representatividad política.

## **1. DERECHO ELECTORAL.**

Su contenido ha sido, tradicionalmente de carácter electivo, pues durante la época que corresponde a la democracia representativa, recopila únicamente las reglas o mecanismos concernientes al procedimiento de elección de los gobernantes, sin reconocer posterior participación ciudadana cuando ya los órganos del poder han sido integrados. En estas circunstancias se da la paradoja de que el ciudadano al votar, dimite al mismo tiempo, de la posibilidad de tener posteriores intervenciones en la toma de decisiones (elección-dimisión). Esta situación trae a la agenda de discusión, la necesidad de actualizar al derecho electoral, para hacerlo congruente con las inquietudes que los pueblos vienen mostrando en todo el mundo, darle un contenido de participación y control, para que con ello el pueblo pueda intervenir en la toma de decisiones de las personas que gobiernan (elección-participación).

### **1.1. Definición.**

Como todo campo del saber humano, el derecho y las instituciones electorales, se mantienen dentro de la línea de una evolución constante y permanente buscando siempre un mayor perfeccionamiento, para responder a las exigencias de una sociedad igualmente cambiante; por ello a continuación se plantean tres definiciones representativas de este fenómeno.

**a)** El maestro Manuel Moreno, define al Derecho Electoral, "como el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los

gobernantes que conforme a la ley deben ser promovidos a sus cargos por elección popular”<sup>6</sup>.

Este punto de vista ilustra claramente la dimensión tradicional del análisis del derecho electoral, la llamada elección-dimisión en la cual los electores no tienen mayor participación que la emisión del sufragio en la integración de los órganos de gobierno.

**b)** El tratadista cubano Rafael Santos Jiménez, inspirado en la idea de la participación popular en la toma de decisiones gubernamentales, sostiene que “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 trascendentes”<sup>7</sup>.

En esta definición se contempla ya la tendencia moderna de esta disciplina normativa, al complementarse la tradicional “elección-dimisión” con la “elección-participación”, dándole con ello mayor amplitud. Con esta referencia el autor reconoce la importancia que en nuestro tiempo tienen las elecciones como forma de integración de los órganos del Estado, por una parte, pero además está conciente de que esos principios y reglas rigen también la intervención del pueblo mediante el voto en la toma de decisiones de sus gobernantes, “en los asuntos públicos trascendentes”.

**c)** Finalmente se presenta una definición cuya estructura tiene su origen, en la ideas del Lic. Arturo Nuñez Jiménez, contenidas en su libro “El Nuevo

<sup>6</sup> 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 Rosa, Ciudad Juárez, Chih. 1971, p. 230.

<sup>7</sup> SANTOS JIMÉNEZ, RAFAEL. Tratado de Derecho Electoral, Editorial Lex, Habana, Cuba 1916, p. 15.

Sistema Electoral Mexicano " y el " Prontuario de Legislación Federal Electoral " coeditado por el Instituto Federal Electoral y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Al respecto, se afirma que el Derecho Electoral "es el conjunto de normas jurídicas que regulan las instituciones y los procedimientos para la elección, mediante el sufragio, de quienes deben integrar los órganos representativos de gobierno, así como aquellas que tienden al aseguramiento de los derechos políticos de los ciudadanos".

De lo anterior se desprende, que son materia del Derecho Electoral tanto normas constitucionales como secundarias que se refieren a: los requisitos que deben reunir las personas a elegir; las condiciones para que los elegibles puedan actuar como candidatos; las reglas que rigen la participación de los electores y la realización del proceso electoral; el papel o intervención de los partidos políticos; el sistema electoral que se adopta; las instituciones y autoridades electorales que se establezcan; la intervención de los ciudadanos en los comicios; y el aseguramiento de los derechos políticos de estos últimos.

### **1.2. Elementos que lo integran.**

Para alcanzar este propósito a continuación se desglosa la definición mencionada en líneas anteriores:

a) Conjunto de normas jurídicas; es preciso dejar asentado que la norma, es una regla o conjunto de reglas, que marcan la pauta o señalan la forma o modo en que se debe de hacer algo. En el ámbito jurídico, la finalidad de éstas, es provocar un comportamiento en tanto que estatuyen el deber ser. Toda norma

hállase necesariamente referida a seres libres, es decir, a entes capaces de optar entre la violación y la obediencia; de ahí que se diga, que si los destinatarios de un imperativo lo acatasen fatalmente, dejaría de ser regla de conducta, para transformarse en ley de la naturaleza.

Con la finalidad de distinguir a las normas jurídicas de las demás, a continuación se recuerdan sus características:

1.- Bilateralidad, porque imponen deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones. Frente al sujeto jurídicamente obligado encontramos siempre a otra persona, facultada para reclamarle la observancia de lo prescrito, son impero-atributivas.

De hecho se dice, que es posible conseguir, en contra de la voluntad de un individuo, la ejecución de un acto conforme o contrario a una norma ética. Pero nunca existe el derecho de reclamar el cumplimiento de una obligación moral.

2.- Exterioridad, porque se limita a prescribir la ejecución, puramente externa, de ciertos actos, sin tomar en cuenta el lado subjetivo de la actividad humana.

3.- Coercibilidad, se entiende así, a la posibilidad de que la norma sea cumplida en forma no espontánea, e incluso en contra de la voluntad del obligado.

4.- Heteronomía, es sujeción a un querer ajeno, renuncia a la facultad de autodeterminación normativa, en este ámbito el legislador y el destinatario son personas distintas.

hállase necesariamente referida a seres libres, es decir, a entes capaces de optar entre la violación y la obediencia; de ahí que se diga, que si los destinatarios de un imperativo lo acatasen fatalmente, dejaría de ser regla de conducta, para transformarse en ley de la naturaleza.

Con la finalidad de distinguir a las normas jurídicas de las demás, a continuación se recuerdan sus características:

1.- Bilateralidad, porque imponen deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones. Frente al sujeto jurídicamente obligado encontramos siempre a otra persona, facultada para reclamarle la observancia de lo prescrito; son impero-atributivas.

De hecho se dice, que es posible conseguir, en contra de la voluntad de un individuo, la ejecución de un acto conforme o contrario a una norma ética. Pero nunca existe el derecho de reclamar el cumplimiento de una obligación moral.

2.- Exterioridad, porque se limita a prescribir la ejecución, puramente externa, de ciertos actos, sin tomar en cuenta el lado subjetivo de la actividad humana.

3.- Coercibilidad, se entiende así, a la posibilidad de que la norma sea cumplida en forma no espontánea, e incluso en contra de la voluntad del obligado.

4.- Heteronomía, es sujeción a un querer ajeno, renuncia a la facultad de autodeterminación normativa, en este ámbito el legislador y el destinatario son personas distintas.

**b)** Regula las instituciones y los procedimientos de elección, esto es, el derecho electoral, reúne un conjunto de disposiciones normativas, que prescriben la integración y funcionamiento de las instituciones que organizan y controlan el proceso electoral federal (Instituto Federal Electoral y Tribunal Federal Electoral), igualmente señala los requisitos, mecanismos y exigencias que los actores electorales deben cumplir en el desarrollo del proceso electoral.

**c)** El sufragio, en este ámbito prescribe los requisitos que deben cumplir los ciudadanos para ser considerados electores, así como la forma y términos en que se debe ejercitar este derecho, a fin de preservar sus características.

**d)** Organos de representación gubernamental, fundamentalmente hace referencia a los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, señalando el número de miembros que integran a cada uno de ellos, los requisitos que deben de cumplir éstos y el período y procedimiento de elección.

**e)** Aseguramiento de los derechos políticos de los ciudadanos, se alude al hecho de que la legislación electoral, contiene un apartado completo de medios de impugnación que en un momento determinado pueden ejercitar los partidos políticos y los electores, para hacer valer sus derechos; así como a las normas penales que refieren la sanción a que se harán acreedoras las personas que violen la autenticidad del sufragio.

### **1.3. Fines que persigue.**

Con el conocimiento que reportan diversas disciplinas, como, la ciencia política, filosofía política y sociología política, en relación con la



comprensión doctrinaria sobre el significado de democracia, la representación y los partidos políticos en la vida de los pueblos; se esta ya en condiciones de emprender el estudio sobre la finalidad del derecho electoral.

En este sentido es oportuno plantear la opinión del maestro José Rivera Pérez Campos que dice: "la teología del Derecho Electoral se encuentra en su propósito de asegurar 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 voluntad de los ciudadanos"<sup>8</sup>. Estas ideas resultan sumamente importante sobre todo si se toma en consideración que la disciplina en estudio ha sido tradicionalmente de carácter electivo, pues recoge solamente las reglas concernientes al procedimiento de elección de los gobernantes, sin reconocer posterior participación ciudadana cuando ya los órganos del poder han sido integrados. Por ello la idea del maestro José Rivera Pérez Campos, ha hecho pensar a diversos estudiosos y críticos de la materia en la necesidad de actualizar el derecho electoral, para hacerlo congruente con las inquietudes que la sociedad viene mostrando, con la exigencia de participar en la toma de decisiones de los órganos de gobierno.

La complementación entre el contenido histórico "elección-dimisión" y la "elección-participación", reflejan una demanda popular creciente, sobre todo en el país (v.g. plebiscito ciudadano organizado el 21 de marzo de 1993, en relación con la exigencia de convertir en un Estado más al Distrito Federal); ya que no se puede aceptar que los electores únicamente participen cada tres o seis años en los procesos electorales; teniendo en consecuencia que soportar, en caso de

<sup>8</sup> RIVERA PEREZ, CAMPOS, José, cit. por Francisco Herlín Valenzuela en Teoría y Práxis Política Electoral. Ed. Poma, México 1981 p. 56

incumplimiento del mandato o desviación del rumbo que el pueblo expresó en las urnas, un gobierno que ya no es de su agrado. Finalmente se debe mencionar que los electores reclaman del sufragio además de la función electoral, la función de participación, circunstancias que el derecho electoral no puede dejar a un lado.

#### **1.4. Desprendimiento del Derecho Electoral de las ramas tradicionales del Derecho.**

Tomando como base la tradicional clasificación del Derecho en público y privado la disciplina que nos ocupa debe ubicarse dentro del campo del derecho público, ya que su objeto de estudio, siguiendo la tradición romana, es una materia que interesa a la colectividad y no a los particulares individualmente concebidos.

DERECHO PUBLICO	- Derecho Constitucional. - Derecho Administrativo. - Derecho Penal. - Derecho Electoral.
DERECHO PRIVADO	- Derecho Civil. - Derecho Mercantil. - Derecho Internacional Privado.

El derecho electoral, es una disciplina que se desprendió del derecho constitucional y el administrativo; del primero de ellos como cualquier otra disciplina legal, ya que su ley reglamentaria tiene su origen en la Constitución General de la República, y del segundo, por considerar que no obstante estar en presencia de un servicio público jurídico que por su propia naturaleza es fundamental para la vida del Estado, éste no puede ser regulado, por las disposiciones y principios del

derecho administrativo, pues el ámbito electoral tiene la característica de ser el mecanismo por el cual se crean y renuevan los órganos electivos.

La identificación del contenido de las normas del Derecho Electoral, conducen a la conclusión de que se trata realmente de una rama autónoma del derecho público; pues además reúne los tres criterios que deben considerarse para sostener la autonomía de una disciplina jurídica.

a) El académico o doctrinal, que en el caso particular se manifiesta con la continua producción de bibliografía electoral y el establecimiento paulatino en algunas universidades del país de la materia "Derecho Electoral", como sucede en la Facultad de Derecho de la máxima casa de estudios;

b) El legislativo, porque es palpable la existencia de leyes electorales, tanto federales como locales; y

c) El jurisdiccional, por el establecimiento de tribunales especializados en el conocimiento de los litigios en materia electoral, como lo es el Tribunal Federal Electoral y los Tribunales locales diseminados en toda la República.

## **2. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.**

No se olvide que el contenido de este documento gira en torno de la institución jurídico-política denominada "*sufragio*", la cual exige para su ejercicio, elementos mínimos, a fin de que todo elector tenga acceso a él, y lo más importante que el ejercicio mismo de este derecho "voto", se traduzca en resultados tales que expresen fielmente la voluntad popular; además que existan instancias y mecanismos que impidan la alteración de dichos resultados.

Se habla entonces de un vínculo entre el sufragio y la organización que se establece para la adecuada recepción y cómputo de los mismos, la representación que en los órganos del Estado se logra con su emisión y la calificación que se hace de todos los actos que se concretan al desarrollarse los procesos electorales. En este orden de ideas, la noción de sistema electoral, refiere precisamente a la existencia del conjunto ordenado y coherente de elementos que relacionados e interdependientes entre sí, contribuyen al propósito de lograr la cabal expresión de la voluntad popular a través de la emisión del sufragio.

### **2.1. Definición de Sistema Electoral.**

Los especialistas en la materia distinguen dos acepciones: una en sentido amplio y otra en sentido estricto, aclarando que ambas no se contraponen, por el contrario, se diferencian por el nivel y el énfasis que en cada caso se pone en el análisis de sus respectivos elementos constitutivos.

En sentido amplio, se entiende así, "al conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de éstas y la integración de los respectivos órganos del Estado con los candidatos triunfadores".

Producto de esta definición, se pueden considerar como elementos del sistema electoral, a las autoridades electorales (Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral y Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para la calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos), las normas relacionadas con el sufragio y su emisión (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), así como los procedimientos establecidos para dirimir controversias y calificar en definitiva las elecciones.

Para poder definir en sentido estricto al sistema electoral, a continuación se citan tres definiciones distintas de igual número de autores:

- a) "Conjunto de elementos técnicos que permiten traducir voluntades políticas en posiciones de poder estatal"<sup>9</sup>.
- b) "Proceso técnico que subyace en la distribución de los escaños"<sup>10</sup>.
- c) "Conjunto de procedimientos que sirven para transformar votos en curules"<sup>11</sup>.

De las acepciones anteriores, se pueden deducir como elementos comunes los siguientes:

- a) División del territorio nacional para efectos electorales en Distritos y Circunscripciones;
- b) Formas y tipos de las Candidaturas;
- c) Procedimientos de votación; y
- d) Reglas para la distribución de escaños o curules (fórmula electoral).

La circunscripción o distrito electoral son cada una de las áreas o zonas en que se divide el territorio nacional que sirven de fundamento en el reparto de cargos de elección entre los candidatos.

Las candidaturas pueden ser individuales o de lista, según la fórmula electoral, en la que los electores pueden elegir uno o varios candidatos. Cabe mencionar que existen diversos tipos de listas: lista abierta, lista cerrada y lista

<sup>9</sup> NÚÑEZ JIMÉNEZ, ARTURO. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1991, p. 35.

<sup>10</sup> SHEPIS, GIOVANNI. Cit. por Nohlen Dieter. "Sistemas Electorales del Mundo". Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1981, p. 55.

<sup>11</sup> VALDÉZ ZURITA, LEONARDO. Diplomado en Estudios Electorales - Universidad de Guanajuato, México, Octubre de 1994.

cerrada y bloqueada. En la primera de ellas, los electores pueden alterar libremente el orden en el que aparecen los candidatos, combinar candidatos de listas diferentes e incluso introducir en la misma nuevos nombres según sus preferencias; en la lista cerrada, los electores lo único que pueden alterar es el orden en que aparecen los candidatos; y en la lista cerrada y bloqueada, el número y orden de los candidatos es invariable, por lo tanto al elector con su voto únicamente se le permite aceptar o rechazar en conjunto a los candidatos que se le proponen.

El procedimiento de votación, se relaciona con el número de votos que puede emitir cada elector; es decir tiene que ver con la clasificación del voto en único, múltiple, limitado, preferencial, acumulativo y alternativo, que según el caso implica efectos diferentes en la elección.

Las reglas para la distribución de escaños, hacen referencia a la fórmula electoral (mayoría relativa o representación proporcional) y al método específico de cómputo (operaciones aritméticas) de los votos que han de utilizarse para la distribución de las curules.

## **2.2. Variables Electorales.**

Para poder entender mejor el sistema electoral mexicano a continuación se analizan a las que según el politólogo de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa Dr. Leonardo Valdés Zurita son las seis principales variables de los sistemas electorales.

### **2.2.1. Número de votos por elector.**

La legislación electoral federal vigente tiene una estructuración compleja, por lo que para lograr mayor entendimiento y comprensión, a continuación se exponen planteamientos específicos para cada una de las elecciones.

Los artículos 81 Constitucional y 9º de la ley reglamentaria de la materia, disponen que la elección del titular del Poder Ejecutivo de la Unión, "se efectuará cada seis años por mayoría relativa y voto directo en toda la República". En este sentido los electores solamente disponen de un voto, que al ejercitarlo en favor de uno de los candidatos contendientes, automáticamente están dejando de hacerlo por los demás; de ahí que digamos que al votar en favor de uno de ellos se está haciendo a la vez en contra de los demás, debido a que la determinación no les favorece en lo más mínimo.

Para la elección de los integrantes del Poder Legislativo, resulta indispensable plantear de manera independiente lo relativo a cada una de las cámaras que lo integran.

Los artículos 51 al 54 constitucionales y 10 al 18 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la renovación de la cámara de diputados establecen un principio mixto de elección, en el que se mezcla la mayoría relativa y la representación proporcional, predominando la primera de las mencionadas.

Se establece que se elegirán 300 diputados por mayoría relativa tomando como base los distritos electorales en que se divide el país y 200 según el

principio de representación proporcional a través de listas regionales que serán votadas en las cinco circunscripciones también prefijadas para tales efectos. Estas circunstancias provocan que para efectuarse la elección, las boletas a utilizarse incluyan a ambos principios, es decir en el anverso de la misma se incluyen a todas las fórmulas contendientes por mayoría relativa y en el reverso según la circunscripción que corresponda, las listas regionales respectivas. Lo anterior provoca que el procedimiento de votación sea muy sencillo pero a la vez un tanto contradictorio, ya que el elector al momento de ejercitar su derecho únicamente podrá hacerlo en favor de alguna de las fórmulas contendientes que necesariamente será de mayoría relativa; la cual a la vez servirá de base para determinar el sentido del voto en las listas regionales, originándose que en la elección de diputados por ambos principios no pueda darse el voto diferenciado. Este fenómeno provoca que el elector para estas elecciones disponga de un solo voto, cuyos efectos se cuantifican para ambos principios de elección.

Para la elección de los integrantes de la cámara de senadores, los artículos 56 de la Carta Magna y 11 de la Ley Electoral Federal, señalan que se utilizarán como principios rectores, la mayoría relativa y la primera minoría (segunda fuerza en la entidad).

Por cada Estado o por el Distrito Federal, se elegirán a cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría; por lo que en la elección los partidos deberán registrar a tres fórmulas de candidatos en cada entidad federativa, especificando el orden de las mismas a efecto de poder determinar en su caso a la fórmula de primera minoría. Esto motiva que el elector igualmente disponga de un sólo voto, que se cuantifica para ambos principios de la



elección; es decir para determinar a las fórmulas mayoritarias y a la de primera minoría.

### **2.2.2. Magnitud Distrital.**

Es la segunda variable electoral que se analiza, la cual indica substancialmente el número de representantes que se habrán de elegir por unidad geográfica electoral

En el caso mexicano, a manera de ejemplo se utiliza la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, en la cual la magnitud distrital es de uno, ya que al finalizar los comicios se obtendrá a un diputado por cada uno de los trescientos distritos electorales en los que para estos efectos se divide el país.

### **2.2.3. Número de Vueltas Electorales.**

En virtud de que la fórmula electoral en el país es mixta en la que se conjugan la mayoría relativa y la representación proporcional, predominando la primera. Los candidatos para triunfar en las elecciones por el principio de mayoría relativa, requieren únicamente obtener mayor número de votos que los demás contendientes, por lo tanto resulta suficiente una sola vuelta electoral.

### **2.2.4. Posibilidad de abstención parcial.**

Por la naturaleza de la fórmula electoral que es mixta predominando la mayoría relativa y de que la estructura de la boleta y el voto son categóricos, en los que no se puede alterar el nombre y orden de los candidatos postulados por los partidos políticos y de que la decisión en favor de uno de los

contendientes es a la vez en contra de los demás, no existe la posibilidad de abstención parcial.

### **2.2.5. Posibilidad de acumulación de votos.**

Por las mismas razones esgrimidas en el punto anterior y debido a que el elector dispone de un sólo voto, el sistema electoral mexicano no permite la acumulación de votos.

### **2.2.6. Fórmula Electoral.**

Por mandato de la Constitución General de la República y de la actual Ley Electoral Federal, la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se efectúa necesariamente bajo la fórmula de mayoría relativa o simple; esto es que de los candidatos contendientes, será triunfador el que obtenga la mayor cantidad de votos, sin que necesariamente esa cantidad represente la mayoría absoluta de sufragios; renovándose cada seis años.

Para el caso del Poder Legislativo, la Carta Magna y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalan que este se dividirá en dos cámaras: Diputados y Senadores, las cuales en su elección se ajustan a fórmulas electorales distintas.

La fórmula electoral que sirve de base en la elección de la cámara de diputados es mixta predominando la mayoría relativa; toda vez que ésta se integra con 500 diputados, 300 electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 200 electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales; renovándose cada tres años.

**A. Reglas para la asignación de diputados por el principio de mayoría relativa.**

Para asignar curules según este principio, el criterio se fundamenta en el mayor número de votos obtenidos por un candidato o por fórmula de candidatos, en una elección.

**B. Reglas para la asignación de diputados de representación proporcional.**

El artículo 54 de la Carta Magna señala las bases para la asignación de las 200 curules de representación proporcional. Establece como condición para que un partido político pueda participar en la distribución por un lado, acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en, por lo menos 200 distritos uninominales; y por el otro, alcanzar, por lo menos, el 1.5.% de la votación total emitida.

Este precepto establece igualmente, los supuestos o límites en que los partidos pudiesen ubicarse, una vez que se cuenta con el porcentaje de sus votos obtenidos en una elección.

Para la asignación de curules, se utiliza la fórmula de proporcionalidad pura, que consta de dos elementos: cociente de unidad y resto mayor.

a) Cociente de unidad, es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados a repartir.

b) Resto mayor, es el remanente de votos que queda después de la aplicación del cociente de unidad y que se emplea en el Caso de que resten curules por asignar, aplicándose esta operación del mayor al menor.

Es importante resaltar que para la asignación de curules de representación proporcional, se debe contar con la información siguiente:

- La votación obtenida por partido político, en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales.
- El número de constancias, que por mayoría relativa, obtuvo cada partido.

#### **Procedimiento para la asignación de diputados de representación proporcional.**

a) Determinar la Votación Total Emitida, es decir, el total de votos depositados en las urnas, que servirá de base para determinar que partidos alcanzan el 1.5% que les otorga el derecho a participar en la distribución de curules.

b) Determinar la Votación Nacional Emitida, que es el resultado de restar a la votación total emitida, los votos obtenidos por los partidos políticos que no alcanzaron el 1.5%, así como los votos nulos.

c) Determinar si algún partido se encuentra en alguno de los supuestos establecidos en las fracciones V o VI del artículo 54 constitucional, con base en el porcentaje obtenido por cada uno, respecto a la Votación Nacional Emitida.

*Artículo 54.- ".....*

*Fracción V.- "El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios*

*sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida, sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo". (315 diputados)*

*Fracción VI.- "Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios."*

**d)** En el caso que los resultados obtenidos por los partidos políticos, respecto de la Votación Nacional Emitida, los ubicaran dentro de los límites señalados en las fracciones V o VI del artículo 54 constitucional, se procede a asignarle al partido político mayoritario diputados de representación proporcional hasta que su número, por ambos principios, sea igual a su porcentaje de la votación nacional emitida, sin rebasar el límite de 315 diputados por ambos principios que establece la fracción IV del propio artículo 54 constitucional, para el primer caso (fracción V), o sin rebasar el límite de 300 diputados por ambos principios, para el segundo caso (fracción VI).

Para determinar el número de diputados, se procede de acuerdo a lo que disponen las fracciones I y II del inciso "a" del párrafo 1 del artículo 14 del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Para la asignación de estos diputados al partido político mayoritario, se atenderá lo dispuesto en los incisos "a" y "b" del párrafo 1 del artículo 16 y en los incisos "a", "b" y "c" del párrafo 1 del artículo 15 de la Ley Electoral Federal vigente.

**e)** Si una vez asignados los diputados de representación proporcional al partido mayoritario, quedasen diputados por asignar, entonces se procede a distribuirlos, con fundamento en el inciso "c" del párrafo 1 del artículo 16 de la ley reglamentaria, entre el resto de los partidos políticos que tienen derecho a ellos, de

acuerdo al procedimiento indicado en los incisos "a", "b" y "c" del párrafo 1 del artículo 17 del propio Código Electoral.

En este supuesto, igualmente se aplica el cociente de unidad pero con una variante, se deben restar a la Votación Nacional Emitida los votos del partido político mayoritario obteniendo la Votación Nacional Ajustada, en este sentido, se entiende que, el cociente de unidad, es el resultante de dividir esa Votación Nacional Ajustada entre el número de diputados pendientes de asignar.

f) Finalmente una vez que se tiene el número de curules que le correspondió a cada partido político, se aplica el cociente de distribución (división de la Votación Nacional Emitida de cada partido entre el número de curules de representación proporcional que le correspondan) para distribuir esas curules en las circunscripciones plurinominales.

Para renovar la cámara de senadores, la elección igualmente habrá de ajustarse a una fórmula mixta, que consiste en el hecho, de que, 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 de tres fórmulas de candidatos, señalando además el orden en que deben aparecer las mismas.

La senaduría de primera minoría será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. La cámara se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

Una vez analizadas las seis principales variables del Sistema Electoral Mexicano, a continuación se abordan de manera complementaria algunas otras a efecto de agotar los rasgos más elementales del tema.

### **2.2.7. Estructura de la boleta.**

Como ya se mencionó anteriormente, la estructura de la boleta, en México, es categórica; es decir no podrá sufrir alteración alguna, siendo válidas en consecuencia, únicamente las fórmulas de candidatos postuladas por los partidos políticos, que son los únicos legalmente facultados. Esto significa que si algún elector no está satisfecho con las opciones que se le ofrecen, no podrá optar por otra distinta, a pesar de que normalmente la boleta incluye un espacio en blanco para esa posibilidad, pero que finalmente no altera el resultado de la elección, ya que legalmente no podría resultar triunfador un candidato no registrado.

### **2.2.8. Registro de partidos.**

La instancia ante la cual las organizaciones políticas que deseen constituirse en partidos políticos habrán de hacer su solicitud, es el Instituto Federal Electoral, en este sentido el registro de partidos es a nivel federal (nacional); existiendo para ello dos alternativas, el registro definitivo y el condicionado. Además es oportuno mencionar que por disposición del libro segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el registro y existencia de los partidos es controlada por la Institución antes mencionada.

### **2.2.9. Instancia organizadora de las elecciones.**

Por mandato del artículo 41 constitucional y de su ley reglamentaria, esta responsabilidad recae invariablemente en el Instituto Federal

Electoral y el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para la calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

### **2.2.10. Período Legislativo.**

En virtud de que el Poder Legislativo, como ya se señaló, se divide en dos cámaras, una de Senadores y la otra de Diputados, los períodos son distintos; durando los primeros en sus funciones seis años y los segundos únicamente tres.

### **2.3. Clasificación de los Sistemas Electorales.**

Dieter Nohlen<sup>12</sup> clasifica a los sistemas electorales de acuerdo al principio que los sustenta: el de mayoría y el de representación proporcional. Ambos principios tienen la finalidad de conformar gobiernos pero a partir de ópticas distintas. Así, el principio de mayoría convierte en ganadores de una justa electoral a aquel o aquellos candidatos que obtuvieron el mayor número de votos. Para este principio no tiene importancia alguna la votación emitida en favor de los candidatos perdedores.

Las ventajas que se le atribuyen a este principio son, entre otras, la de poder evidenciar claramente a quien favorece la preferencia política de la mayoría de la población, la cual se traduce en un control efectivo de los órganos de representación nacionales. En contraste se argumenta que los candidatos perdedores no acceden a ningún puesto electivo, aún cuando también son depositarios de una gran parte de la confianza de los electores.

---

<sup>12</sup> NOHLEN, DIETER. *Sistemas Electorales del Mundo*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1981, p. 181



Por lo que respecta al principio de representación proporcional, este privilegia el hecho de que todas las corrientes políticas de una sociedad, por el hecho de ser expresiones de la misma, deben estar representadas en los órganos de gobierno. En este sentido, todos los votos emitidos cuentan para la formación del gobierno. Entre las ventajas que se atribuyen a este principio, se encuentra la de favorecer la conformación de consensos parlamentarios entre los partidos políticos a la vez que permite la expresión plena de todas las corrientes de opinión. De manera contraria se argumenta en contra de este principio el hecho de que propicia la fragmentación del poder en los órganos de gobierno y por lo tanto obstaculiza la toma de decisiones. Sin embargo, es importante señalar que los comportamientos que los actores políticos tengan en relación con su sistema electoral, dependerá más de su cultura política que de las virtudes técnicas del mismo.

Además de los sistemas ya mencionados se debe señalar que existen otros que son mixtos, es decir son resultado de conjugar los principios de mayoría y representación proporcional para la integración de los órganos de representación. En este sentido, se argumenta que a través de la combinación de ambos principios es posible disminuir las desventajas de los mismos y maximizar sus ventajas, en este supuesto se encuentra México.

Es claro que los sistemas electorales nacen en torno a las cuestiones relativas al poder y se constituyen para renovar periódicamente los consensos en relación al mismo. Sus funciones en las sociedades democráticas modernas son diversas y sus resultados dependen del principio que los sustente. Sin embargo, independientemente de las virtudes técnicas y políticas de un sistema electoral, lo más importante en un proceso de construcción democrática son por supuesto las

actitudes de los actores políticos por seguir enriqueciendo un modo democrático de convivencia. Estos motivos justifican plenamente las actitudes de los actores políticos en México, ya que su sistema electoral en las últimas décadas ha experimentado importantes cambios, sobre todo en su esencia, la fórmula electoral.

En la última reforma electoral, el artículo 54 constitucional fue modificado, para establecer que ningún partido político puede alcanzar más del 63% (315 curules) de los miembros de la Cámara de Diputados, de manera que ningún partido por sí mismo esté en posibilidades de reformar la Constitución. También establece que a ningún partido que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida le serán asignadas por ambos principios más del 60% (300) de las curules, y deja a la ley reglamentaria la fórmula de asignación.

Esta reforma encontró justificación en la presunta eliminación de la cláusula de gobernabilidad contemplada en el contenido anterior de este precepto, sin embargo resulta obligada una precisión conceptual: la esencia de la cláusula de gobernabilidad es que dejaba abierta la posibilidad de sobrerrepresentación del partido que obtenga la mayoría de los sufragios, aunque ello represente la minoría más grande. La modificación sufrida por este precepto sólo fue de forma, ya que subsiste la posibilidad de sobrerrepresentación, aunque acotada, y puede darse en dos casos:

a) Según la fracción VI, ningún partido que haya obtenido el "60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios". Esta regla deja abierta la posibilidad de que partidos con una votación inferior al 60% puedan alcanzar hasta el 60% de las curules.

b) La fracción IV establece que "en ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios". Si se relaciona esta disposición con la establecida en la fracción VI, se deduce que un partido que obtenga una votación menor o igual al 63%, pero superior al 60% tendrá la posibilidad de alcanzar el 63% de los escaños en la cámara de diputados.

### **3. EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL.**

Es importante mencionar que México tiene una larga tradición en la celebración de procesos electorales, basta recordar que el primero de ellos se efectuó en 1811, antes de que se constituyera en nación libre y soberana, para elegir a los diputados de la Nueva España, a las Cortes generales y extraordinarias reunidas en Cádiz.

No obstante que el inicio y consolidación de la vida independiente se dio durante el siglo XIX y principio del presente, época que se caracterizó por los mecanismos violentos para conquistar y mantener el poder, las elecciones no dejaron de efectuarse periódicamente.

En las modernas democracias representativas, los poderes electorales representan indudablemente el instrumento mediante el cual es posible la renovación periódica de los consensos en torno al poder; por ello constituye un tema obligado a tratar en la agenda política de toda nación que presuma ser democrática.

Lo anterior explica en gran medida, las constantes transformaciones que el país ha experimentado en las últimas décadas en su legislación electoral, las

cuales indudablemente han buscado siempre, alcanzar el ideal democrático que todos los mexicanos anhelan.

A continuación se presentan los rasgos más importantes del proceso electoral, sin que ello represente, por el enfoque de esta tesis, un análisis detallado del mismo; sin embargo no por ello se dejan efectuar algunos señalamientos críticos o de suma trascendencia.

Oportuno es mencionar que el Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene la normatividad aplicable al Proceso Electoral, de ahí que a lo largo de este punto sólo se mencionan expresamente los artículos que por su relevancia así lo ameriten.

### **3.1. Definición.**

Por disposición del artículo 173, numeral primero, del Código Electoral:

"Es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión".

De esta definición se rescatan como sus elementos, los siguientes:

**a)** Conjunto de actos ordenados por la Constitución y este código, si se parte de la idea que el diccionario de la lengua española define al proceso como "la secuencia de actos, pasos o mecanismos para alcanzar un propósito u obtener

un producto"<sup>13</sup>; entonces se comprende el porqué el proceso electoral implica un conjunto de actos, los cuales son ordenados por la Constitución y la ley electoral.

**b)** Autoridades Electorales, sin lugar a dudas la definición se refiere al Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral y Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**c)** Partidos Políticos Nacionales, por disposición de la Constitución General de la República en su artículo 41, son 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 organizaciones 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.

Resulta pertinente establecer una precisión terminológica, ya que por disposición del artículo 22 numeral segundo de la ley electoral vigente, la denominación "partido político nacional", se reserva para las organizaciones políticas con registro definitivo; en consecuencia de acuerdo al contexto en que se menciona en la definición que se analiza, la acepción "partidos políticos nacionales", esta mal empleada, ya que de lo contrario provocaría la marginación de las organizaciones políticas que por su naturaleza, son partidos políticos con registro condicionado.

**d)** Ciudadanos, como es del dominio público, este término por disposición del artículo 36 constitucional, se refiere a todos los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, tienen 18 años y un modo honesto de vivir.

---

<sup>13</sup> Diccionario Críjballo Ilustrado, tomo III, Ed. Críjballo, Barcelona, España 1990, p. 474

e) Renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, como ya se comentó en apartados anteriores, el país tiene un régimen democrático de gobierno, por lo tanto se hace necesaria la celebración periódica de elecciones a efecto de renovar a los miembros de los poderes mencionados, cuyo origen es la elección popular (art. 51 y 81 de la propia Carta Magna).

### **3.2. Etapas que lo integran.**

El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de noviembre del año previo al de la elección y concluye con la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art. 174 COFIPE).

Comprende las siguientes etapas:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada Electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
- d) Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **3.2.1. Preparación de la Elección.**

Se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de noviembre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

Comprende y reglamenta:

- a) El registro de candidatos y de plataformas electorales;
- b) Las campañas electorales;
- c) La integración y ubicación de las Mesas Directivas de Casillas;
- d) El registro de representantes de partidos políticos; y
- e) La documentación y material electoral.

### **3.2.1.1. Registro de candidatos y plataformas electorales.**

Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, en los plazos y ante los órganos del Instituto Federal Electoral competentes para poder participar en la contienda electoral.

Las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional y las de senadores por mayoría y por la primera minoría, se registrarán por fórmulas de candidatos integradas cada una por un propietario y un suplente.

Los partidos políticos promoverán, 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 elección popular.

Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección son los siguientes:

a) Para diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 1º 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 al 30 de enero inclusive, por el Consejo General.

El Instituto Federal Electoral dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos en que deberán efectuarse.

La solicitud de registro de candidaturas debe señalar el partido político o coalición que los postulan, de los candidatos, apellido paterno, materno y nombre, lugar y fecha de nacimiento, domicilio y tiempo de residencia en el mismo, ocupación, clave de la credencial para votar, cargo para el que se postula. La solicitud debe ir acompañada, además, de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar y, en su caso, la constancia de residencia de propietarios y suplentes, así como de la manifestación por escrito de que los candidatos fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político. Para el caso del registro de candidaturas por el principio de representación proporcional en las cinco circunscripciones plurinominales, los partidos políticos deberán acompañar además de los documentos ya referidos, la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa. Si las candidaturas fueran por coalición, deberá acreditarse que se cumplió con los



requisitos respectivos, los cuales se contienen en los artículos 59 al 62 del COFIPE, de acuerdo con la elección de que se trate.

El presidente o el secretario de los consejos locales y distritales, o del Consejo General, según corresponda, recibirán la solicitud de registro de candidaturas y verificarán dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios de ellos, se notificará de inmediato al partido político correspondiente, para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre y cuando ésto pueda realizarse dentro de los plazos legales, ya que de lo contrario será desechada de plano, y, en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos. Al día siguiente de que venzan los plazos legales, los Consejos General, Locales y Distritales, celebrarán una sesión cuyo único objeto será el de registrar las candidaturas que procedan; los consejos locales y distritales comunicarán de inmediato al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión; de igual manera, el Consejo General comunicará de inmediato a los consejos locales y distritales, las determinaciones que haya tomado sobre el registro de las listas de candidatos por el principio de representación proporcional (art. 179 COFIPE).

La sustitución de candidaturas, la podrá efectuar libremente el partido político o coalición, se hace dentro del plazo establecido para el registro, y después exclusivamente procederá el cambio por causa de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia del candidato. En este último supuesto, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores a la elección (a. 180, 181 y 206 del COFIPE).

Para el registro de candidatos a todo cargo de elección popular el partido político postulante deberá presentar y obtener, el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de su campaña política, ante el Consejo General, durante los primeros quince días de enero del año de la elección. Del registro se expedirá constancia (a. 176 del COFIPE).

### **3.2.1.2. Campañas Electorales.**

Se conocen así, al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto. Deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijadas por los partidos políticos en sus documentos básicos, y particularmente en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiesen registrado (a. 182.1 y 4 del COFIPE).

Los actos de campaña, son 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.

En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán solicitarlo por escrito, señalando la naturaleza del acto a realizar, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, el nombre del ciudadano autorizado por el partido político y el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir.

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.

La propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijadas por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubieran registrado.

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que efectúen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deben evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a sus contendientes. Asimismo, la propaganda que se difunda en la vía pública a través de grabaciones y por cualquier otro medio debe evitar la falta de respeto a los adversarios y a terceros, además de considerar las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido; igualmente se establece la prohibición para fijarse o distribuirse en los edificios, oficinas y locales ocupados por la administración y los poderes públicos.

Es importante mencionar que la propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que hubiere registrado al candidato.

Los gastos de cada campaña electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección determine el Consejo General y las Juntas Ejecutivas correspondientes.

Finalmente es oportuno señalar que las campañas electorales iniciarán a partir de la fecha de registro de candidatos para la elección respectiva, y concluirán tres días antes de la elección.

### **3.2.1.3. Integración y ubicación de las Mesas Directivas de Casillas (art. 192 al 197 del COFIPE).**

Por disposición del artículo 192, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la casilla, es el lugar destinado para recibir y contar la votación de los ciudadanos residentes en la sección electoral, la cual no podrá rebasar los 1,500 electores.

En toda sección electoral por cada 750 electores o fracción se instalará una casilla; de ser dos o más se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.

#### **Tipos de Casillas:**

- Casilla Básica.- Es aquella que se instala en cada sección electoral y en la que votan los electores que habitan en esa sección.

- Casilla Contigua.- Es la que se instala en la sección electoral con más de 750 electores y se ubica en forma contigua (cercana) a la casilla básica. Para ello se divide alfabéticamente la lista nominal de electores y se ubican en el

exterior de cada casilla, en un cartel, las letras correspondientes al apellido paterno de los ciudadanos que puedan votar en la casilla.

- Casilla Extraordinaria.- Es aquella que se instala cuando las condiciones geográficas de una sección hacen difícil el acceso de los electores residentes en ella al lugar en que se instaló la casilla básica.

- Casilla Especial.- Es aquella que se instala para la recepción del voto de los electores que se encuentran transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio el día de la Jornada Electoral.

Las casillas deberán ubicarse en lugares de fácil y libre acceso para los electores, así como contar con instalaciones que aseguren la libertad y el secreto del voto, y que garanticen la realización de los trabajos en forma normal.

Las juntas distritales ejecutivas, a más tardar el 15 de mayo, integrarán las Mesas Directivas de Casilla con los ciudadanos que, habiendo sido insaculados y capacitados, resulten los más idóneos para desempeñar la función.

#### **3.2.1.4. Registro de representantes de partidos políticos (art. 198 al 204 del COFIPE).**

Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, hasta diez días antes del día de la elección, tienen derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente ante cada Mesa Directiva de Casilla y representantes generales por cada diez casillas urbanas o cinco rurales.

Los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Mesas Directivas de Casilla y los generales, vigilarán durante la Jornada Electoral,

el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la ley electoral y deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que lo motiva.

El registro de los nombramientos, se hará ante el Consejo Distrital correspondiente, y se sujetará a las siguientes reglas:

a) Dentro de los diez días siguientes al de la publicación de las listas de integración y ubicación de casillas.

b) Los Consejos Distritales devolverán a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellado y firmado por el Presidente y el Secretario del mismo, conservando un ejemplar.

c) Los representantes podrán ser sustituidos hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo con el nuevo nombramiento el original del anterior.

### **3.2.1.5. Documentación y material electoral (art. 205 al 211 del COFIPE).**

Los presidentes de los consejos distritales entregarán a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección y contra el recibo detallado correspondiente, la siguiente documentación: la lista de electores de la sección, la lista de los representantes de los partidos registrados para la casilla, la relación de los representantes generales, las boletas para cada elección, las urnas para recibir la votación, el líquido indeleble, la documentación, formas aprobadas, útiles de escritorios, los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los

funcionarios de casillas, el acta de electores en tránsito para casillas especiales y cancelos.

Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección, las cuales deberán contener:

- a) Entidad, distrito, número de circunscripción, municipio o delegación;
- b) Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;
- c) Color o combinación de colores y el emblema del partido político nacional o el emblema y el color o colores de la coalición;
- d) Apellido paterno, materno y nombre completo del candidato o candidatos;
- e) En el caso de la elección de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, un sólo círculo por cada partido político para comprender la fórmula de candidatos y la lista regional;
- f) En el caso de la elección de senadores, un sólo círculo para la lista de las tres fórmulas de propietarios y suplentes postulados por cada partido políticos.
- g) En el caso de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, un sólo círculo para cada candidato;
- h) Las firmas del Director General y del Secretario General del Instituto Federal Electoral; e
- i) Espacio para candidatos o fórmulas no registradas.

Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas regionales de los candidatos, propietarios y suplentes, que postulen los partidos

políticos. Los colores y emblemas aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la antigüedad de su registro.

### **3.2.2. Jornada Electoral (art. 212 al 241 del COFIPE).**

A esta etapa se le identifica también como el día de las elecciones, pues es en ella precisamente en la que los electores acuden a las urnas a ejercer su derecho al voto, consta de siete momentos a saber:

#### **3.2.2.1. Instalación y apertura de casillas (art. 212 al 215 del COFIPE).**

En el primer domingo de julio del año de la elección, a las 8:00 horas, en el lugar destinado para ello, los ciudadanos designados propietarios para desempeñar los cargos de Presidente, Secretario y Escrutadores de la mesa directiva de casilla instalarán la casilla en presencia de los representantes de los partidos políticos, debidamente acreditados, y de los observadores electorales que concurran.

Previo a la instalación, los funcionarios de la mesa directiva deberán presentarse ante el Presidente de su casilla con el nombramiento que por escrito les entregó el Consejo Distrital.

Los representantes de partidos ante las casillas así como los generales, deberán, para tener acceso a la misma, acreditarse ante el Presidente de la casilla, mostrando el nombramiento de su partido debidamente registrado ante el Consejo Distrital. También deberán efectuarlo los ciudadanos que fungirán como observadores electorales.



A continuación, los funcionarios procederán a verificar que el material electoral esté completo, en seguida el secretario procederá a contar las boletas recibidas, verificando el folio.

A solicitud de algún representante de partido político, las boletas podrán ser rubricadas o selladas por uno de ellos, quien será designado por sorteo, esta operación se hará en partes para no obstaculizar el desarrollo de la votación; la falta de rúbrica o sello en las boletas no será motivo para anular los votos recibidos.

El Presidente armará las urnas, mostrará a los representantes de los partidos, observadores electorales y electores presentes que se encuentran vacías y las colocará en un lugar visible. Acto seguido, mostrará igualmente a los representantes de partido y observadores electorales los dos frascos de líquido indeleble, indicando el lugar en el que se encuentra el sello de seguridad y demostrando que no ha sido violado.

Finalmente el Secretario levantará y llenará el Acta de la Jornada Electoral en el apartado correspondiente a la instalación y apertura de Casilla.

### **3.2.2.2. Recepción de la votación (art. 216 al 223 del COFIPE).**

Es la fase de la jornada electoral en la que los electores se presentan en la casilla a emitir su voto.

Una vez que se haya llenado y firmado el Acta de la Jornada Electoral en el apartado correspondiente a la instalación de la casilla, el presidente de la mesa directiva anunciará el inicio de la votación.

Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, mostrando su credencial para votar con fotografía (requisito indispensable) al presidente de la misma.

El secretario comprobará que el elector esté inscrito en la lista nominal de electores.

El presidente entregará al elector las boletas de las elecciones a que tiene derecho, después de haberlas desprendido del talón foliado; con ellas, el elector se dirigirá sólo hacia el cancel y votará en secreto con absoluta libertad; doblará sus boletas y depositará cada una de ellas en la urna correspondiente.

Los electores que no sepan leer o se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe.

El Secretario de la casilla anotará la palabra "voto" en la columna correspondiente del listado en el renglón que ocupa el nombre del ciudadano; marcará su credencial para votar con fotografía y le impregnará de líquido indeleble el pulgar derecho. Posteriormente le devolverá su credencial. Esta operación se repetirá durante todo el día con los electores que se presenten a ejercer su derecho al voto.

Si el nombre del elector aparece en la lista nominal, pero su credencial para votar con fotografía contiene errores de seccionamiento, se le permitirá votar.

Los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, podrán votar en la casilla en la que estén acreditados, para tal efecto, las listas nominales contienen un lugar reservado al final para que el secretario anote el nombre completo y la clave de elector de la credencial para votar con fotografía de los representantes de cada partido político que voten en la casilla.

La votación no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor, como la alteración del orden o la existencia de circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del voto, violen el secreto del mismo o atenten contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de partidos políticos o de los funcionarios de la mesa directiva de casilla.

En caso de suspensión, el Presidente dará aviso inmediatamente al Consejo Distrital a través de un escrito donde se mencionen las causas de la suspensión, la hora en que ocurrió y al número de electores que hasta el momento había ejercido su derecho al voto. Este escrito deberá ser firmado por dos testigos que serán, preferentemente, los integrantes de la mesa directiva o los representantes de los partidos políticos.

### **3.2.2.3. Cierre de la votación (art. 224 y 225 del COFIPE).**

La votación deberá cerrarse por disposición de la ley electoral vigente, a las dieciocho horas.

Podrá cerrarse antes si el Presidente y el Secretario certifican que han votado todos los electores inscritos en la lista nominal correspondiente.

La casilla podrá permanecer abierta después de las dieciocho horas si aún se encuentran electores presentes para votar y se cerrará hasta que hayan votado los que hasta las dieciocho horas estuvieran formados.

Terminada la recepción de la votación, el secretario llenará el apartado correspondiente a cierre de la Votación del Acta de la Jornada Electoral; anotará la hora y marcará la causa por la que cerró la casilla a las seis de la tarde, antes o después.

#### **3.2.2.4. Escrutinio y cómputo (art. 226 al 236 del COFIPE).**

Es el procedimiento mediante el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla determinan:

- a) El número de electores que votaron en la casilla.
- b) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos.
- c) El número de votos nulos, (se entiende así a aquél en que el elector no marcó un sólo círculo o cuadro en el que se encuentra el emblema de un partido político o el nombre de un candidato).
- d) El número de boletas sobrantes e inutilizadas de cada elección (se entiende por éstas, aquellas boletas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores).

El escrutinio y cómputo deberá efectuarse en el siguiente orden:

- a) Diputados;
- b) Senadores; y
- c) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El mecanismo a seguir en esta fase consiste: el secretario de la mesa directiva de casilla cuenta las boletas sobrantes y las inutiliza por medio de dos rayas diagonales con tinta, y anota el número de las que resulten en el acta final de escrutinio y cómputo; el primer escrutador cuenta el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección; el presidente abre las urnas, saca los votos y muestra a los representantes que la urna quedó completamente vacía; el segundo escrutador cuenta los votos extraídos de la urna; los dos escrutadores bajo la supervisión del presidente, clasifican los votos y determinan el número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidato y el número de votos nulos; por último el secretario anota en hojas por separado los resultados de cada una de las operaciones señaladas, los que una vez verificados transcribe en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

Los representantes de partidos políticos, pueden presentar en la casilla, al término del escrutinio y cómputo, escritos de protesta en que impugnen los resultados o aleguen irregularidades durante la Jornada Electoral. Pueden también presentarlos ante el Consejo Distrital correspondiente dentro de los tres días siguientes al de la elección.

### **3.2.2.5. Integración de expedientes (art. 234 y 235 del COFIPE).**

Una vez llenadas las actas de escrutinio y cómputo, los funcionarios de casilla formarán un expediente por cada elección, atendiendo al tipo de casilla, y lo integrarán de la siguiente forma:

- a)** Un ejemplar del acta de la Jornada Electoral;
- b)** Un ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo; y
- c)** Los escritos de protesta que se hubieran recibido.

En sobres por separado se introducirán las boletas sobrantes que fueron inutilizadas y que deberán contener el talón foliado, los votos válidos y los votos nulos, y la Lista Nominal de Electores o el Acta de Electores en Tránsito (para casillas especiales).

Para garantizar la inviolabilidad de la documentación, con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres, se formará un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes de partido que deseen hacerlo. Por fuera del paquete se adherirá un sobre que contenga un ejemplar del acta en que se contengan los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

De todas las actas utilizadas durante la jornada electoral en la casilla, se entregará una copia legible a los representantes de los partidos políticos acreditados en la misma, recabándose el acuse de recibo correspondiente.

**3.2.2.6. Publicación de los resultados electorales y clausura de la casilla (art. 236 y 237 del COFIPE).**

Una vez integrado el paquete electoral, el Presidente de casilla, fijará en un lugar visible del exterior de la misma un aviso con los resultados de cada una de las elecciones .

Concluidas las operaciones mencionadas, el Secretario levantará constancia de la hora de la clausura de la casilla y del nombre de los funcionarios y representantes de los partidos políticos que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes al Consejo Distrital . La constancia será firmada por los funcionarios de casilla y por los representantes de los partidos políticos que deseen hacerlo, pudiendo estar presentes los observadores electorales. Este documento se llevará aparte y se entregará al Presidente del Consejo Distrital junto con el paquete electoral.

**3.2.2.7. Remisión al Consejo Distrital del paquete electoral (art. 238 del COFIPE).**

Clausurada la casilla, el Presidente de la misma entregará al Consejo Distrital el paquete de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

- a)** Inmediatamente si la casilla se ubicó en la cabecera del Distrito;
- b)** Hasta 12 horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del Distrito;
- c)** Hasta 24 horas cuando se trate de casillas rurales; y
- d)** En el plazo que hubiese acordado el Consejo Distrital, en atención a la facultad que le confiere el artículo 238 de la ley electoral vigente.

### **3.2.3. Resultados y declaración de validez de las elecciones. (art. 242 al 263 del COFIPE).**

Es la tercera etapa del proceso electoral ordinario, que se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales (paquete electoral) a los consejos distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Federal Electoral (art. 174.5 del COFIPE).

#### **3.2.3.1. Información preliminar de los resultados (art. 243 y 244 del COFIPE).**

Los Consejos Distritales harán las sumas de los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales.

Para el mejor conocimiento de los ciudadanos, concluida la suma de los resultados, el Presidente deberá fijar en el exterior del local que ocupa el Consejo Distrital, los resultados preliminares de cada una de las elecciones en el Distrito.

#### **3.2.3.2. Cómputo Distrital y Declaración de Validez de la elección de Diputados de Mayoría Relativa (art. 245 al 254 del COFIPE).**

El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas de un distrito electoral. Este habrá de efectuarse, en una sesión que celebrarán los Consejos Distritales el miércoles siguiente al día de la jornada electoral, a partir de las 8:00 horas, en el orden siguiente:



- a) El de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) El de la votación para Diputados; y
- c) El de la votación para Senadores.

Cada uno de los cómputos se realizará sucesiva e ininterrumpidamente hasta su conclusión.

El cómputo distrital de la votación para diputados de mayoría relativa se sujetará al procedimiento siguiente:

a) Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no presenten muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente con los resultados que de la misma obrasen en poder del Presidente del Consejo Distrital.

Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello.

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente.

c) Cuando existan errores o alteraciones evidentes en las actas, el Consejo Distrital podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo en los términos antes señalados.

d) En seguida se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva.

e) La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en los incisos anteriores, constituyen el cómputo distrital de la elección de diputados por mayoría relativa.

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, fueran inelegibles. El Presidente del Consejo Distrital publicará los resultados en el exterior del local que ocupa el Consejo Distrital.

El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas en el cómputo distrital de diputados por mayoría relativa más los resultados que se generen por esta elección en las casillas especiales que se instalaron en el Distrito.

El cómputo distrital de la votación para senador se sujetará al procedimiento siguiente:

a) Se harán las mismas operaciones que para el cómputo distrital de diputados por mayoría relativa, sólo que para la elección de senadores.

b) Se extraerán los expedientes de las casillas especiales relativos a la elección de senador y se efectuará la suma correspondiente.

c) El cómputo distrital de esta operación será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores y se asentará en el acta correspondiente a esta elección.

El cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, será el resultado de sumar las cifras de las casillas ordinarias (básicas y contiguas) más las cifras de las casillas especiales.

### **3.2.3.3. Cómputo de Entidad Federativa y Declaración de validez de la elección de Senadores (art. 255 al 257 del COFIPE).**

Los Consejos Locales celebrarán sesión el domingo siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores y la declaración de validez de la propia elección.

El cómputo de entidad federativa es el procedimiento por el cual cada uno de los Consejos Locales determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores. Además el Consejo Local correspondiente verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad.

Al concluir la sesión de cómputo de entidad federativa y de declaración de validez de la elección de senadores, el Presidente del Consejo Local, deberá expedir las Constancias de Mayoría y Validez a las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo, la constancia de asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por si 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, no se expedirá la Constancia de que se trate, sin perjuicio de otorgarla a las demás fórmulas registradas en la lista del partido que hubiere obtenido la mayoría de la votación. Si fueren inelegibles los integrantes de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por si mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación, la constancia se expedirá a la fórmula registrada en segundo término en la lista respectiva.

El Presidente del Consejo Local, fijará en el exterior del Consejo Local los resultados del cómputo de entidad federativa.

#### **3.2.3.4. Cómputo de representación proporcional en cada circunscripción (art. 258 al 261 del COFIPE).**

El cómputo de circunscripción plurinominal es la suma que realiza cada uno de los Consejos Locales con residencia en las capitales designadas cabeceras de circunscripción, de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en la elección de diputados por el principio de representación proporcional en la propia circunscripción.

El Presidente del Consejo Local cabecera de circunscripción publicará en el exterior de las oficinas los resultados obtenidos en los cómputos de la circunscripción.

### **3.2.3.5. Constancias de asignación proporcional.**

En los términos del artículo 54 constitucional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral procederá a la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional conforme a los artículos 12 al 18 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (procedimiento ya descrito en el segundo apartado del presente capítulo).

### **3.2.4. Calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

Por mandato del artículo 74 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde como facultad exclusiva a la Cámara de Diputados, erigirse en Colegio Electoral, para efectos de ejercer las atribuciones, respecto a la calificación de la elección de Presidente de la República. Para este efecto el pleno de la Cámara de Diputados hará el cómputo total de los votos emitidos en todo el país en esa elección, sustentándose para ello en las actas de cómputo distrital correspondientes que le hayan sido enviadas por los órganos competentes del Instituto Federal Electoral.

Sobre la base de dicho cómputo y en los expedientes que obren en su poder, la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral calificará la elección presidencial, procediendo a declarar electo al ciudadano que hubiera obtenido

mayoría de votos. La declaratoria correspondiente deberá emitirse antes del día 30 de septiembre del año de la elección.

La resolución del Colegio Electoral se debe adoptar por mayoría simple de votos, siendo la misma definitiva e inatacable.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, tiene a su cargo la formulación del proyecto de dictamen por el que se efectúa la calificación de la elección presidencial, proyecto que se discute y analiza en sesión en la que el presidente en turno de la Cámara declarará en forma solemne que se constituye en Colegio Electoral con tal fin.

En el proyecto suele estipularse en forma detallada el desarrollo de cada una de las etapas del proceso electoral, los resultados del cómputo nacional de la elección presidencial, así como el procedimiento calificador seguido por la Comisión Dictaminadora.

Una vez que se concluye con una serie de considerandos y establecer la fundamentación legal, el proyecto de dictamen propone un decreto con los puntos resolutive por los que se determina, en su caso, la validez y legitimidad de la elección para Presidente de la República y se hace la declaratoria de quien fungirá como tal durante el período constitucional respectivo de que se trate.

Aprobado el dictamen, el decreto resolutivo se debe publicar y promulgar por bando solemne en toda la República, actualmente se hace del conocimiento público a través del Diario Oficial de la Federación.

#### **4. INSTITUCIONES QUE INTERVIENEN EN EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL FEDERAL.**

En México, la organización de las elecciones federales se concibe como una función estatal que ejercen los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión con la participación, tanto de los partidos políticos nacionales, como de los ciudadanos.

Por mandato del artículo 41 párrafo octavo Constitucional, se establece que tal función deberá efectuarse mediante un organismo público, de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica, con patrimonio propio y autónomo en sus decisiones. Este organismo, depositario de la autoridad electoral, profesional en su desempeño y responsable de la planeación, dirección, ejecución y vigilancia de todas las actividades que conlleva el desarrollo de los procesos electorales a nivel federal, es el Instituto Federal Electoral.

Con el objeto de dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad, a nivel constitucional se establece un sistema de medios de impugnación, del cual conocerá el Tribunal Federal Electoral, concebido legalmente como un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral.

Por la trascendencia que representa la calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ésta se deja como facultad exclusiva, por mandato del artículo 74 fracción I, de la Constitución General de la República, del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, por ser los integrantes de éste, representantes directos de la soberanía popular.

En este apartado se presenta un breve análisis en relación con la integración y funcionamiento de cada una de estas instituciones.

#### **4.1. Instituto Federal Electoral.**

Como ya quedó debidamente asentado en la parte histórica de esta tesis, los organismos electorales se fortalecen notablemente al crearse en la Ley Electoral Federal de 1946, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, misma que es el antecedente de la Comisión Federal Electoral, creada por la Ley de 1951 y que fungió hasta 1990, al entrar en vigor el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Comisión Federal Electoral al desaparecer del panorama jurídico-electoral, da entrada al Instituto Federal Electoral, como nuevo "depositario de la autoridad electoral" (artículo 68 del COFIPE) y es el "responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones". No obstante su corta existencia, sufrió ya, producto de la última reforma electoral de 1994, una modificación muy importante en su estructura, al sustituirse a los anteriores Consejeros Magistrados por los actuales Consejeros Ciudadanos; éste y otros puntos relevantes se analizarán en líneas posteriores.

##### **4.1.1. Definición.**

Es el organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a su cargo la responsabilidad de la función estatal de organizar las elecciones federales, para la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión (art. 41 pf. séptimo Constitucional, 68-1, 70-1 y 352 COFIPE). Por mandato constitucional el Instituto, es autoridad en materia electoral, profesional en su



desempeño y autónomo en su decisiones (art. 41 pf. octavo Constitucional, 68.1 y 70.1 COFIPE).

#### **4.1.2. Estructura Orgánica y Funciones relevantes.**

Se trata de un organismo público descentralizado, que tiene como base de su organización, la desconcentración administrativa, ya que para abarcar todo el territorio nacional, cuenta además con 32 delegaciones, una en cada entidad federativa , y 300 subdelegaciones distribuidas en cada distrito electoral uninominal; aunque su domicilio base se ubica en el Distrito Federal, lugar donde se encuentran también sus órganos centrales.

##### **4.1.2.1 Organos Centrales.**

En este ámbito se ubican:

- A.** El Consejo General.
- B.** La Junta General Ejecutiva.
- C.** La Dirección General.

**A.** Consejo General , es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia y objetividad orienten todas las actividades del Instituto.

Está integrado por un representante del Poder Ejecutivo y cuatro del Poder Legislativo; por seis Consejeros Ciudadanos y por representantes de los partidos políticos nacionales.

El Poder Ejecutivo está representado por el Secretario de Gobernación quien funge como su Presidente; el Poder Legislativo, a su vez, está representado por cuatro Consejeros: dos Diputados y dos Senadores, de los cuales uno será de la mayoría y el otro de la primera minoría. Por cada Consejero Propietario debe haber un suplente.

Los Consejeros Ciudadanos son una figura nueva que incorpora el actual ordenamiento jurídico. A éstos los propone cada grupo parlamentario de la Cámara de Diputados, los cuales tienen derecho a presentar hasta cuatro candidatos.

La Comisión correspondiente de dicha Cámara integrará una lista de candidatos hasta por el doble del número a elegir, de entre las propuestas de los grupos parlamentarios. De esta lista, la Comisión correspondiente elaborará dictamen individual en el que se contenga la fórmula de los Consejeros Ciudadanos propietarios y suplentes, la Cámara de Diputados elegirá a los Consejeros Ciudadanos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Los Consejeros Ciudadanos ejercerán su encargo por ocho años, durante este período, se les otorga una retribución prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación y sólo podrán recibir percepciones derivadas de la práctica libre de su profesión, de regalías, derechos de autor o publicaciones; asimismo, podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.

De conformidad con el artículo 76 de la Ley Electoral, para ser Consejero Ciudadano, se deben reunir los requisitos siguientes: ser mexicano por

nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, tener más de 30 años y tener título profesional o formación equivalente; no desempeñar o haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; no tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años; no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación, entre varios más.

Los partidos políticos cuentan con representantes ante el Consejo General con voz pero sin voto; los cuales podrán ser sustituidos en cualquier momento.

El Consejo General se reúne en sesiones ordinarias cada tres meses (cada mes durante los años en que se realicen procesos electorales); aunque, si fuese necesario, puede convocar a reuniones extraordinarias cuando su Presidente lo estime conveniente o a solicitud de la mayoría de los representantes de los partidos políticos.

Para que el Consejo General sesione, es necesario que estén presentes la mayoría de sus miembros, de entre ellos, su Presidente.

Las resoluciones del Consejo se toman por mayoría de votos. A las sesiones concurren, tanto el Director como el Secretario General del Instituto, pero ambos únicamente tienen derecho a voz. El Secretario General funge a su vez como Secretario del Consejo General.

Con la finalidad de desempeñar, de la mejor manera posible sus atribuciones, el Consejo General tiene la facultad de integrar las comisiones que considere pertinentes, con el número de miembros que para el caso acuerde.

**Atribuciones relacionadas con el funcionamiento del Instituto.**

- a) Expedición de los reglamentos internos.**
- b) Vigilancia en la integración, instalación y funcionamiento de los órganos del Instituto**
- c) Designación del Director General, Secretario General y Directores Ejecutivos.**
- d) Designación de los Consejeros Ciudadanos de los Consejos Locales.**
- e) Conocimiento de los informes de trabajo de la Junta General Ejecutiva.**
- f) Resolución de recursos de revisión de su competencia.**
- g) Aprobación anual del anteproyecto de presupuesto del Instituto.**

**Atribuciones relacionadas con el Régimen de Partidos Políticos:**

- a) Resolver sobre el otorgamiento de registro y pérdida del mismo por los partidos políticos.**
- b) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición celebrados por los partidos políticos.**
- c) Vigilar que las actividades de los partidos políticos, así como lo concerniente a sus prerrogativas, se desarrollen conforme a la Ley.**

Atribuciones relacionadas con el Registro Federal de Electores:

- a) Dictar lineamientos concernientes al funcionamiento del Registro federal de Electores.
- b) Ordenar a la junta General Ejecutiva la realización de los estudios concernientes a la División Geográfica Electoral.
- c) Aprobar el modelo de credenciales para votar y la documentación electoral.

Atribuciones relacionadas con el Proceso Electoral:

- a) Determinar el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Determinar los valores que deberán considerarse para fijar el tope máximo de gastos de campaña, etapa preparatoria para la elección de diputados de mayoría relativa.
- c) Realizar el registro de plataformas electorales, candidaturas a la presidencia y de diputados de representación proporcional.
- d) Registrar en forma supletoria las candidaturas de diputados por el principio de mayoría relativa.

Atribuciones relacionadas con los actos posteriores a la jornada electoral:

- a) Efectuar el cómputo total de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional y hacer la declaratoria de validez.
- b) Asignar curules de diputados de representación proporcional y otorgamiento de las constancias correspondientes comunicándole a la cámara de diputados sobre el otorgamiento y sobre los recursos de inconformidad interpuestos.

**c) Informar a la cámara de diputados sobre los trabajos realizados por el Instituto, así como los recursos interpuestos en contra de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para los efectos de su calificación.**

**Atribuciones del Presidente del Consejo General:**

**a) Velar por la unidad y la cohesión de las actividades de los órganos del Instituto.**

**b) Establecimiento de los vínculos necesarios entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales.**

**c) Convocar y conducir las sesiones del Consejo.**

**d) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos del Consejo.**

**e) Proponer anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto.**

**f) Recibir las solicitudes de registro de candidatos, a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y a diputados por el principio de representación proporcional.**

**Atribuciones del Secretario del Consejo General:**

**a) Auxiliar al Consejo y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones.**

**b) En las sesiones, preparar el orden del día, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado, levantar el acta correspondiente, etc.**

**c) Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos del Consejo General.**

**d) Llevar el Archivo del Consejo.**

**e) Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los Consejeros y representantes del Consejo.**

**f)** Firmar, junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que se emitan.

**g)** Recibir y sustanciar los recursos de revisión que se interpongan contra los actos y resoluciones de los órganos locales del Instituto, además de preparar el proyecto de resolución correspondiente, conforme a lo establecido en el Libro Séptimo del COFIPE.

**h)** Recibir y tramitar los recursos que se interpongan en contra de los actos y resoluciones del Consejo, conforme al procedimiento previsto en el Libro Séptimo del COFIPE.

**i)** Informar al Consejo de las resoluciones que le competan, dictadas por el Tribunal Federal Electoral.

**B.** Junta General Ejecutiva, es el órgano superior ejecutivo del Instituto que fija las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos propios del Instituto.

Está integrada por el Director General, quien la preside; por el Secretario General, quien es su Secretario; y por seis Directores Ejecutivos: del Registro Federal de Electores, de Prerogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración.

La Junta General Ejecutiva deberá reunirse, por lo menos, una vez al mes en sesión de trabajo.

Atribuciones relacionadas con el funcionamiento del Instituto:

- a)** Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores y a la Capacitación Electoral y Educación cívica.
- b)** Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral.
- c)** Desarrollar las acciones necesarias para asegurar la integración y funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia, nacional, locales y distritales.
- d)** Resolver los recursos de revisión que se presenten en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del Instituto, en los dos años anteriores al Proceso Electoral.

Atribuciones relacionadas con el régimen de partidos:

- a)** Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas.

Atribuciones relacionadas con la etapa preparatoria de los procesos electorales:

- a)** Seleccionar a los ciudadanos que serán candidatos a Consejeros Ciudadanos de los Consejos Locales, a fin de proponerlos al Consejo General.

Atribuciones relacionadas con la etapa posterior a la Jornada Electoral:

- a)** Declarar la pérdida de registro de aquel partido que se encuentre en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 66 del actual código electoral.



### **La Secretaria General.**

El titular de este órgano sufre en sus ausencias temporales al Director General del Instituto, al tiempo que cumple sus instrucciones y lo auxilia en sus tareas; dura en su cargo ocho años. También actúa como Secretario del Consejo General con voz, pero sin voto, y de la Junta General Ejecutiva. Asimismo, recibe los informes de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas dando cuenta de ello al Director General. Finalmente, el Secretario General debe examinar que los recursos de revisión que tenga que resolver la Junta General Ejecutiva cumplan con los procedimientos y requisitos señalados por la Ley, así como expedir las certificaciones que se requieran.

### **Las Direcciones Ejecutivas.**

A cargo de cada una de las seis Direcciones Ejecutivas se encuentra un funcionario nombrado por el Consejo General del Instituto. El cual debe reunir ciertos requisitos: ser mexicano por nacimiento, estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos, tener como mínimo 25 años, contar con estudios profesionales y experiencia en el área relacionada con las funciones que habrá de desempeñar.

Atribuciones de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores:

- a) Formar el Catálogo General de Electores con la información básica de los varones y mujeres mayores de dieciocho años que tienen derecho a votar.
- b) Formar el Padrón Electoral, documento que contiene la información básica de los ciudadanos que, expresamente, han solicitado su inscripción a él.
- c) Expedir la credencial para votar con fotografía.

**d)** Proporcionar a los órganos competentes del Instituto y a los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores.

**e)** Llevar a cabo los estudios concernientes a la división territorial del país en 300 distritos electorales uninominales, así como los correspondientes a la demarcación de las cinco circunscripciones plurinominales.

**f)** Mantener actualizada la cartografía electoral.

**g)** Asegurar que las Comisiones de Vigilancia Nacional, Locales y Distritales se integren, sesionen y funcionen adecuadamente.

Atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos:

**a)** Conocer y recibir las solicitudes de las organizaciones políticas que deseen constituirse en partidos políticos.

**b)** Llevar el registro de los partidos y de los convenios de fusión, de frentes y de coalición que éstos celebren.

**c)** Efectuar las acciones necesarias para hacer efectivas las prerrogativas a las que tienen derecho los partidos políticos.

**d)** Su titular preside la comisión de radiodifusión.

**e)** Su titular actúa como Secretario Técnico de la Comisión de Consejeros, designada para revisar los informes de los partidos políticos sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña.

Atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral:

**a)** Apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las Juntas Locales y Distritales.

**b)** Elaborar los formatos de la documentación electoral, proveyendo lo necesario para su impresión y distribución.

**c)** Durante los procesos electorales, recabar las copias de las actas de las sesiones de los Consejos Locales y Distritales y la documentación necesaria para integrar los expedientes que posibilitarán el cómputo de las elecciones, por parte del Consejo General.

**d)** Llevar la estadística de las elecciones federales.

Atribuciones de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral:

**a)** Formular el anteproyecto de Estatuto que regirá a los integrantes del Servicio Profesional Electoral.

**b)** Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del Servicio Profesional Electoral.

**c)** Llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional.

Atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica:

**a)** Elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollan las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.

**b)** Desarrollar y ejecutar un programa de Divulgación de la Cultura Democrática.

**c)** Elaborar el material didáctico necesario y llevar a cabo las acciones pertinentes para exhortar a los ciudadanos al cumplimiento de sus obligaciones, particularmente las relacionadas con su inscripción en el Registro Federal de Electores y con el ejercicio del voto.

Atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Administración:

- a) Aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto.
- b) Formular el anteproyecto anual de presupuesto.
- c) Elaborar el proyecto de manual de organización y el catálogo general de cargos y puestos del Instituto.
- d) Prestar los servicios generales en el Instituto y atender las necesidades administrativas de sus órganos.

C. Dirección General, es el órgano que conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de todas las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

El cargo es ocupado por un funcionario designado por el Consejo General, a propuesta de su Presidente, para un periodo de ocho años y que deberá cubrir ciertos requisitos: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos; tener como mínimo treinta años y como máximo sesenta y cinco al día de la designación; tener grado académico de nivel profesional, con una antigüedad mínima de cinco años el día de la designación, así como los conocimientos que le permitan el desempeño de sus funciones; no desempeñar o haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; en los últimos cinco años: haber residido en el país, no haber tenido cargo alguno de elección popular; y no haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la elección.

Atribuciones relacionadas con el funcionamiento del Instituto Federal Electoral:

- a) Representación legal del Instituto.**
- b) Coordinación de las acciones de las Direcciones Ejecutivas y de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.**
- c) Designación de integrantes de Juntas Locales y Distritales de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral.**
- d) Aprobación de la estructura de las direcciones ejecutivas, vocalías y demás órganos del Instituto.**
- e) Elaboración anual del anteproyecto de presupuesto del Instituto.**
- f) Ejercicio de las partidas presupuestales.**
- g) Otorgamiento de poderes a nombre del Instituto para actos de dominio, administración y presentación.**

Atribuciones relacionadas con los procesos electorales:

- a) Establecimiento de un mecanismo de difusión de resultados preliminares de las elecciones federales.**
- b) Ordenar estudios sobre tendencias electorales, sólo difundibles por acuerdo del Consejo General.**
- c) Dar a conocer la estadística electoral.**
- d) Recepción de las copias de los expedientes de todas las elecciones.**

#### **4.1.2.2. Organos Delegacionales.**

Existen 32 delegaciones repartidas en el territorio nacional: en el Distrito Federal y en las capitales de cada una de las entidades federativas, cada delegación está integrada por:

- A.** La Junta Local Ejecutiva.
- B.** El Vocal Ejecutivo.
- C.** El Consejo Local.

**A.** La Junta Local Ejecutiva, es un órgano del Instituto que se integra por el Vocal Ejecutivo, quien la preside, y por los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario que auxilia al Vocal Ejecutivo en sus tareas administrativas; a este funcionario le corresponde también, sustanciar los recursos de revisión que se presenten, durante los dos años anteriores al Proceso Electoral, en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales.

Dentro de su ámbito de competencia territorial, estos órganos tienen las siguientes atribuciones:

- a)** Supervisión y evaluación de los programas de las vocalías que integran la Junta, así como de los órganos del Instituto en los distritos electorales.
- b)** Proponer a los Consejeros Ciudadanos que integrarán los Consejos Distritales.
- c)** Recibir, sustanciar y resolver los recursos de revisión que se presenten durante los dos años anteriores al Proceso Electoral, contra los actos y resoluciones de los órganos distritales del Instituto.
- d)** Formular y presentar al Consejo Local para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos que pueden erogar los partidos políticos, en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores de su entidad federativa.
- e)** Recibir la solicitud de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos o a las agrupaciones a que pertenezcan, para participar como observadores durante el proceso electoral.

**B. El Vocal Ejecutivo, es quien preside las sesiones de la Junta Local y durante los procesos electorales, las del Consejo Local.**

Sus principales atribuciones son:

**a) Coordinar y distribuir las tareas relativas a cada una de las vocalías que integran la Junta Local.**

**b) Proveer a las vocalías de los implementos necesarios para el desarrollo de sus funciones.**

**c) Durante el proceso electoral, someter para su aprobación todos aquellos asuntos que sean competencia del Consejo Local.**

**C. El Consejo Local, es un órgano transitorio que funciona, únicamente durante el proceso electoral, se integra con los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Local Ejecutiva, además por seis Consejeros Ciudadanos y Representantes de los Partidos Políticos Nacionales.**

Este órgano debe iniciar sus sesiones a más tardar el día 30 de noviembre del año anterior al de la elección ordinaria. Desde su instalación y hasta la conclusión del proceso electoral, deberá sesionar, por lo menos una vez al mes. Para ello, es necesario que estén presentes la mayoría de sus miembros, entre ellos, el Presidente del Consejo, quien podrá ser suplido en sus ausencias temporales por el Secretario, en este caso las funciones del Secretario serán realizadas por cualquier miembro del Servicio Profesional Electoral que designe el propio Consejo. En el caso de que no se reunieran la mayoría de los integrantes, la sesión deberá tener lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los consejeros y representantes que asistan, entre los que debe estar el Presidente o el Secretario.

Atribuciones relacionadas con el funcionamiento de los Consejos  
Distritales:

- a) Vigilar que los Consejos Distritales se instalen en la entidad.
- b) Designar, durante el mes de diciembre del año anterior al de la elección a los seis Consejeros Ciudadanos y sus suplentes de cada Consejo Distrital y publicar la integración en, por lo menos, uno de los diarios de mayor circulación en la localidad.

Atribuciones relacionadas con la etapa preparatoria de las elecciones:

- a) Aprobar el tope máximo de gasto que pueden erogar los partidos políticos en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores.
- b) Acreditar a los ciudadanos o a la agrupación a la que pertenezcan que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral.
- c) Registrar, de manera supletoria, los nombramientos de los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla o generales.
- d) Registrar las fórmulas de candidatos a senadores.

Atribuciones relacionadas con la Jornada Electoral:

- a) Hacer el cómputo total y declarar la validez de la elección de senadores, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente respectivo.
- b) Resolver los recursos de revisión que les competan.
- c) Además de las atribuciones mencionadas, los Consejos Locales ubicados en las capitales designadas cabecera de circunscripción plurinominal deben hacer el cómputo de la votación de diputados por representación



proporcional, recabando las actas de cómputo entre los Consejos Distritales comprendidos en su circunscripción y turnar el original y las copias del expediente respectivo.

#### **4.1.2.3. Organos Subdelegacionales (art. 108 al 117 del COFIPE).**

El Instituto Federal Electoral, cuenta con trescientas subdelegaciones en el territorio nacional, es decir una en cada distrito electoral federal uninominal; cada una de las cuales se integra por:

- A.** La Junta Distrital Ejecutiva.
- B.** El Vocal Ejecutivo.
- C.** El Consejo Distrital.

**A)** La Junta Distrital Ejecutiva, es un órgano permanente del Instituto que se integra por, un vocal Ejecutivo, quien la preside; los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario que auxilia al Vocal Ejecutivo en sus tareas administrativas.

Se integra invariablemente, por funcionarios del Servicio Profesional Electoral; deberá sesionar, por lo menos, una vez al mes.

Dentro de su ámbito de competencia territorial, estos órganos tienen las siguientes atribuciones:

- a)** Evaluar el cumplimiento de los programas correspondientes a sus vocalías.

**b)** Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y la ubicación de las casillas que deberán instalarse el día de la Jornada Electoral en cada una de las secciones comprendidas en su distrito.

**c)** Capacitar a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

**d)** Formular y presentar al Consejo Distrital para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de Diputados de Mayoría Relativa en el distrito electoral federal uninominal.

**B.** Vocal Ejecutivo Distrital, es quien preside, de manera permanente, las sesiones de la Junta Distrital Ejecutiva. Además, durante los procesos electorales, preside también el Consejo Distrital.

Sus principales atribuciones son:

**a)** Coordinar y distribuir las tareas relativas a cada una de las vocalías que integran la Junta Distrital.

**b)** Supervisar que las vocalías cumplan con sus programas respectivos.

**c)** Someter para su aprobación, todos aquellos asuntos que sean de la competencia del Consejo Distrital.

**C.** Consejo Distrital, es un órgano temporal de dirección que, únicamente, se instala durante los procesos electorales; se integra por los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva, quienes actúan, respectivamente, como Presidente y Secretario del Consejo; además por seis Consejeros Ciudadanos y Representantes de los Partidos Políticos Nacionales.

Concurren a las sesiones de este órgano, con vez pero sin voto los Vocales de Organización Electoral, Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Este órgano debe iniciar sus sesiones, a más tardar, el día 31 de diciembre del año anterior al de la elección ordinaria y deberá hacerlo por lo menos una vez al mes hasta concluir el proceso electoral.

Para que el Consejo Distrital sesione, es necesaria la asistencia de la mayoría de sus miembros, entre ellos su Presidente, que podrá ser sustituido en sus ausencias temporales, por el Secretario del propio consejo; en este supuesto, las funciones del Secretario serán realizadas por cualquiera de los miembros del Servicio Profesional electoral que designe el propio consejo. En caso de que no asista la mayoría, la sesión deberá tener lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con la presencia de los consejeros y representantes que asistan entre los que deberán estar el Presidente o el Secretario.

El Presidente puede convocar a sesiones cuando lo estime conveniente o bien, a petición de la mayoría de los representantes de los partidos políticos. Las resoluciones del Consejo se toman por mayoría de votos.

Atribuciones relacionadas con la preparación de las elecciones:

**a)** Aprobar el tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de Diputados por el principio de Mayoría Relativa en el Distrito Electoral Uninominal.

**b)** Acreditar a los ciudadanos que deseen participar como observadores del proceso electoral.

c) Determinar el número y ubicación de las casillas que se instalarán el día de la Jornada Electoral.

d) Realizar en términos del artículo 193 del Código de la materia, la segunda insaculación.

e) Registrar a las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

f) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la Jornada Electoral ante la casilla.

Atribuciones relacionadas con la Jornada Electoral:

a) Efectúa los cómputos distritales de:

- \* La elección de Diputados por el principio de Mayoría Relativa y hace la declaración de validez.

- \* La elección de Diputados por el principio de Representación Proporcional.

- \* La elección de Senadores.

- \* La elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Además le compete resolver los recursos de revisión correspondientes, así como vigilar, en todo momento, la observancia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales.

## **4.2. Tribunal Federal Electoral.**

### **4.2.1. Definición.**

Es el órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración. Tiene competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en

los términos de la Constitución y el Código Electoral, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 constitucional, y las diferencias laborales que se presenten entre las autoridades electorales y sus servidores. Expedirá su reglamento interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley (art. 41 Constitucional, 264 del COFIPE y 1º RITFE).

Al resolver los asuntos de su competencia, garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Funciona en pleno o salas y su sesiones de resolución son públicas en los términos que establece la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de Segunda Instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá.

#### **4.2.2. Atribuciones que le competen (art. 264 COFIPE).**

**a)** Sustanciar y resolver los recursos que se presenten durante el proceso electoral en contra de actos o resoluciones de los órganos electorales.

**b)** Sustanciar y resolver los recursos que se presenten en contra de la validez, el otorgamiento de constancias y la asignación de diputados o senadores.

**c)** Sustanciar y resolver los recursos que se presenten en las elecciones extraordinarias federales.

**d)** Sustanciar y resolver los recursos que se interpongan entre dos procesos electorales ordinarios por actos o resoluciones de los órganos electorales.

e) Sustanciar y resolver los conflictos laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral y sus servidores.

f) Expedir su reglamento interior.

g) Realizar tareas de capacitación, investigación y difusión en Derecho Electoral.

h) Celebrar convenios de colaboración con otros tribunales, instituciones y autoridades para su mejor desempeño.

#### **4.2.3. Estructura.**

Como ya lo señalamos en líneas anteriores, el Tribunal Federal Electoral, funciona en Pleno y en Salas, por lo que su estructura básica se conforma por, Pleno del Tribunal, Sala Central, Salas Regionales y Sala de Segunda Instancia.

##### **4.2.3.1. Pleno del Tribunal (art. 265 del COFIPE).**

Se integra por los magistrados propietarios de las Salas Central y de las Regionales, y por el Presidente del Tribunal después de que haya sido electo. Para que pueda sesionar válidamente se requiere la presencia de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes. Sus determinaciones serán válidas con el voto de la mayoría simple de los presentes.

Son sus atribuciones:

a) Elegir de entre los magistrados de la Sala Central al Presidente del Tribunal, a más tardar en el mes de agosto del año anterior al de la elección.

b) Designar o remover al Secretario General del Tribunal a propuesta del Presidente.

**c)** Resolver en los términos del Libro Séptimo del COFIPE y del Reglamento interior del Tribunal, las diferencias o conflictos con sus servidores cuando hayan sido suspendidos, removidos o cesados en sus funciones.

**d)** Aprobar o modificar, en su caso, el Reglamento Interior del Tribunal presentado por la comisión de siete magistrados integrada o propuesta del Presidente del pleno.

#### **4.2.3.2. Sala Central (Art. 266 COFIPE).**

Se integra con cinco magistrados; cuando se elige al Presidente del Tribunal, el magistrado suplente entra en funciones hasta que concluya el proceso electoral. Una vez concluido éste el Presidente del Tribunal se integra a la Sala Central, la cual presidirá hasta que concluya su cargo o hasta que se elija presidente de la Sala Central para el siguiente proceso electoral.

##### **Atribuciones:**

**a)** Resolver durante los procesos electorales ordinarios los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso de revisión, que se interpongan en la circunscripción de su cede, así como los que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos del libro séptimo de la Ley Electoral.

**b)** Resolver los recursos de apelación durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales.

**c)** Resolver durante los procesos electorales extraordinarios los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, de revisión.

**d)** Resolver las diferencias y conflictos que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.

e) Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los magistrados.

f) Encomendar a los jueces, secretarios y actuarios la realización de diligencias.

g) Determinar fecha y hora de sus sesiones.

h) Elegir, para cada proceso electoral, a los Presidentes de las Salas Regionales, de entre sus miembros, a propuesta del Presidente del Tribunal.

i) Nombrar a propuesta del Presidente de la Sala, a los jueces instructores y al Secretario General de Acuerdos.

j) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese del Secretario General de Acuerdos y de los Jueces instructores de la Sala.

k) Definir los criterios de Jurisprudencia según los artículos 3 y 337 de la Ley Electoral.

l) Determinar y aplicar las sanciones administrativas establecidas en el título tercero del libro séptimo del Código Electoral.

#### **4.2.3.3. Salas Regionales (Art. 267 COFIPE)**

Son de vigencia temporal, toda vez que únicamente funcionan durante el proceso electoral, se instalan cuatro a lo largo del territorio nacional, es decir una en cada cabecera de circunscripción plurinominal, más la Sala Central.

Funcionan con tres magistrados cada una, siendo indispensable para sesionar la presencia de los tres. Las Salas deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral (noviembre del año anterior) y entrarán en receso en el mes de septiembre del año en que concluya.



Atribuciones:

- a) Resolver durante los procesos electorales extraordinarios los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, de revisión.
- b) Encomendar a los jueces, secretarios y actuarios la realización de diligencias.
- c) Determinar fecha y hora de sus sesiones.
- d) Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los magistrados.
- e) Nombrar a propuesta del Presidente de la Sala, a los jueces instructores y al Secretario General de Acuerdos;
- f) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese del Secretario General de Acuerdos y de los jueces instructores de la Sala.

#### **4.2.3.4. Sala de Segunda Instancia (art. 268 del COFIPE).**

El Presidente del Tribunal Federal Electoral y cuatro magistrados, miembros de la Judicatura Federal, los cuales serán electos, a más tardar en la última semana del mes de octubre del año anterior al proceso electoral. Esta sala se instalará en la tercera semana del mes de julio del año de la elección y concluirá sus actividades a más tardar el 30 de septiembre.

Atribuciones:

- a) Conocer y resolver los recursos de reconsideración interpuestos por los partidos políticos para impugnar las resoluciones de fondo acerca de los recursos de inconformidad de las salas de primera instancia.

b) Conocer y resolver las impugnaciones de los partidos políticos sobre la asignación de diputados por el principio de representación proporcional realizado por el Consejo General.

#### **4.2.4. Presidente del Tribunal (Art. 273 COFIPE).**

Será electo por el pleno del Tribunal, durará en el cargo tres años y podrá ser reelecto.

Atribuciones:

a) Representar al Tribunal, celebrar convenios, otorgar poderes y realizar actos jurídicos y administrativos que se requieran para el buen funcionamiento del Tribunal.

b) Presidir las sesiones del pleno, de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central.

c) Proponer al pleno el nombramiento del Secretario General y acordar con los Presidentes de las Salas Centrales y Regionales las propuestas de jueces instructores y secretarios generales de acuerdos.

d) Designar al Secretario Administrativo, a los titulares y personal administrativo de la Sala de Segunda Instancia.

e) Cubrir las ausencias temporales o definitivas de las Salas del Tribunal con los magistrados suplentes.

f) Vigilar el cumplimiento de las determinaciones del pleno, de la Sala de Segunda Instancia y de los jueces instructores.

g) Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala de Segunda Instancia.

h) Elaborar y enviar el proyecto de presupuesto anual del Tribunal directamente al Presidente de la República.

i) Acordar con los presidentes de las Salas Central y Regionales la designación de los secretarios, actuarios y personal jurídico de las mismas.

j) Convocar a reuniones internas.

k) Coordinar las funciones jurisdiccionales y administrativas de las salas.

l) Turnar a los magistrados de la Sala de Segunda Instancia los expedientes para la formulación de proyectos de resolución.

m) Requerir cualquier informe o documento al Instituto Federal Electoral o autoridades federales, estatales o municipales que pueda servir para la substanciación o resolución de los expedientes.

n) Ordenar en casos extraordinarios la realización de alguna diligencia o perfeccione una prueba.

o) Rendir ante el pleno y los miembros de la Sala de Segunda Instancia un informe al final de cada proceso electoral.

p) Decretar cuando proceda la suspensión, remoción o cese del Secretario Administrativo, coordinadores, y demás personal del Tribunal y de las salas a petición de sus Presidentes.

q) Presidir e integrar la comisión de justicia.

r) Fijar los lineamientos para la selección, capacitación, designación y promoción del personal del Tribunal.

s) Vigilar que se cumpla el Reglamento Interior del Tribunal.

#### **4.2.5. Presidentes de las Salas Regionales (Art. 274 COFIPE).**

Son nombrados por la Sala Central del Tribunal, a propuesta del presidente del mismo, durando en su encargo a lo largo del proceso electoral.

Atribuciones:

**a)** Representar a la Sala en el ámbito territorial de su competencia y con el acuerdo del Presidente del Tribunal celebrar convenios.

**b)** Presidir la sala y cuidar el orden.

**c)** Vigilar el cumplimiento de las determinaciones de la Sala y de los jueces instructores.

**d)** Proponer a la Sala, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, la designación de los jueces instructores y del Secretario General de Acuerdo.

**e)** Designar, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, a los Secretarios, Actuarios y al demás personal jurídico y administrativo de la sala.

**f)** Tramitar ante el Presidente del Tribunal los requerimientos de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el buen funcionamiento de la Sala.

**g)** Vigilar que se dicten en tiempo y forma las resoluciones de la Sala.

**h)** Despachar la correspondencia.

**i)** Informar al Presidente del Tribunal, diariamente sobre el funcionamiento de la sala, el número y tipo de recursos recibidos y la etapa en que se encuentren los expedientes.

**j)** Rendir a la Sala y al Presidente del Tribunal un informe de labores y de las principales resoluciones dictadas por la Sala.

**k)** Convocar a Sesiones públicas o internas a los magistrados de la Sala.

**l)** Turnar a los magistrados los expedientes para la elaboración de proyectos de resolución.

**m)** Requerir a petición de un Juez Instructor o Magistrado cualquier informe o documento en poder del Instituto Federal Electoral o de las Autoridades

Federales, Estatales o Municipales que pueda servir para la substanciación o resolución de un expediente.

**n)** Ordenar en casos extraordinarios, que se realice alguna diligencia o perfecciones alguna prueba.

**o)** Solicitar al Presidente del Tribunal la suspensión, remoción o cese de los Secretarios o actuarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala.

**p)** Remitir al Presidente del Tribunal el archivo jurisdiccional, cuando concluya el proceso electoral.

**q)** Vigilar que se cumpla el Reglamento Interior del Tribunal.

#### **4.2.6. Los Medios de Impugnación (arts. 294 a 337 del COFIPE).**

Es el conjunto de instrumentos jurídico-procesales para solicitar la modificación o revocación de los actos y las resoluciones emitidas por los órganos electorales, cuando adolecen, a juicio del recurrente, de deficiencias, errores o ilegalidad.

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios, los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones o agrupaciones políticas contarán, con los siguientes medios de impugnación:

**a)** Recurso de revisión, que los partidos políticos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto;

**b)** Recurso de apelación, que los ciudadanos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa correspondiente;

**c)** El Recurso de apelación, que los partidos políticos podrán interponer en contra de las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, en

contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, en contra del dictamen a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 del artículo 49-A y para impugnar el informe a que se refiere el párrafo 4 del artículo 158 del COFIPE, en los términos señalados por el párrafo 5 del mismo artículo, y

**d)** El Recurso de apelación, que las organizaciones o agrupaciones políticas podrán interponer únicamente cuando se les haya negado el registro como partidos políticos.

Durante el proceso electoral, para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, se establecen los medios de impugnación siguientes:

**a)** Recurso de revisión, que los partidos políticos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto.

**b)** Recurso de apelación durante la etapa de preparación de la elección, que se podrá interponer:

**I.** Por los ciudadanos, para impugnar los actos de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa correspondiente;

**II.** Por los partidos políticos, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto, el dictamen a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 del artículo 49-A del Código Electoral y para impugnar el informe a que se refiere el párrafo 3 del artículo 159 del propio código, en los términos del párrafo 4 del mismo artículo;

**c)** Recurso de inconformidad, que los partidos políticos podrán interponer para impugnar:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección presidencial;

II. Por las causales de nulidad establecidas en el código, la declaración de validez de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y por consecuencia, el otorgamiento de la Constancia de Mayoría y Validez respectiva;

III. Por las causales de nulidad establecidas en el código, la declaración de validez de la elección de senadores y por consecuencia, el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez, o la Constancia de Asignación de Primera Minoría respectivas; y

IV. Por error aritmético, los cómputos distritales de la elección presidencial y de diputados de mayoría relativa, los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores y los cómputos de circunscripción plurinominal.

d) El Recurso de reconsideración, en los términos del párrafo tercero del artículo 60 constitucional, que sólo podrán interponer los partidos políticos en los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 323 del código, para impugnar:

I. Las resoluciones de fondo de las salas recaídas a los recursos de inconformidad, cuando esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección; y

II. La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

#### **4.3. Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral para la Calificación de la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

Por mandato del artículo 74 fracción I de la Constitución General de la República, en relación con los numerales 19 y 20 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión calificará y hará el cómputo total de los votos emitidos en todo el país en las elecciones para Presidente de la República, para lo cual se erige en Colegio Electoral a fin de declarar electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al ciudadano que hubiese obtenido mayoría de votos en las elecciones que al efecto se hubiesen celebrado.

La declaración relativa a la calificación de la elección presidencial deberá emitirse antes del 30 de septiembre del año de la elección.

La resolución de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión erigida en Colegio Electoral es definitiva e inatacable.

En la legislatura que se instale coincidiendo con el año de la renovación del Poder Ejecutivo Federal, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales deberá quedar integrada en la primera sesión ordinaria de la Cámara a efecto de preparar en términos reglamentarios el dictamen relativo a la calificación de la elección presidencial.

Para producir su dictamen la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales se basará en los resultados consignados en las actas oficiales de cómputo distrital y, en su caso, en las resoluciones de las Salas Central y



**Regionales del Tribunal Federal Electoral, recaídas sobre los recursos de inconformidad previstos en la ley de la materia.**

**Las Salas deberán resolver y notificar a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados los fallos recaídos a los recursos de inconformidad que se presenten en contra de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar tres días antes al en que deba iniciar el primer periodo ordinario de sesiones de la legislatura que corresponda.**

**Verificados los requisitos de elegibilidad de los candidatos y hecho el cómputo, la Cámara de Diputados declarará la validez de la elección y que es Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el candidato que hubiese obtenido del mayor número de votos en los comicios que se califican.**

## CAPITULO TERCERO

### LOS PARTIDOS POLITICOS, LOS ELECTORES Y EL SUFRAGIO

#### 1. PARTIDOS POLITICOS.

Antes de iniciar con el análisis de cada uno de los temas que en este capítulo se plantean, resulta pertinente, en primer término citar la definición legal que de los partidos políticos existe en la legislación electoral, toda vez que ésta servirá de base para todo el desarrollo del tema.

"Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones 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". (art. 41 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

De esta definición, por su relevancia, cabe hacer el comentario siguiente:

La definición que se hace de los partidos políticos como "entidades de interés público", les confiere una naturaleza jurídica sui generis, al no ser entidades del sector público, como lo son los organismos descentralizados o las empresas o fideicomisos del Estado; no son tampoco, integrantes del sector social, que asume la representación de grupos, intereses y clases sociales determinadas, ni menos del sector privado.

Son los partidos políticos, en definitiva, personas jurídicas del derecho electoral, sujetas a su propio régimen legal, mismo que define y estructura el Código Electoral vigente en su libro segundo.

Asimismo, respecto a los demás elementos contenidos en la definición, es oportuno señalar que encierra una importancia mayúscula, en tanto que desde el más alto rango legal se prescribe como fines de los partidos, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

### **1.1. Las actitudes del Derecho Electoral ante los Partidos Políticos.**

Es una verdad no discutida, el que los partidos políticos son organizaciones que coexisten con cualquier sistema político. En efecto, aún en los sistemas autoritarios se ha utilizado el mecanismo del partido único como instrumento destinado al control del poder.

"Su existencia se remonta, si bien incipientemente, a la antigua Grecia, y en forma más desarrollada, en la Italia de los siglos XII a XV, con los güelfos y gibelinos. Pero fue en Gran Bretaña donde se instauró por vez primera un sistema de partidos políticos (los Whings y los Tories), en la forma que los concebimos actualmente"<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> AYALA MORA, ENRIQUE. Los Sistemas Electorales Contemporáneos, en el Proceso Electoral Ecuadoriano, Quito, Tribunal Supremo Electoral, 1989.

Se debe a Duverger la observación de que "el desarrollo de los partidos parece ligado al de democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias"<sup>15</sup>. Al respecto, es conveniente recordar que el maestro francés intentó detectar normas de comportamiento estables en las relaciones entre los sistemas electorales y el régimen de los partidos.

No puede olvidarse, en modo alguno, el protagonismo de las organizaciones políticas en la etapa denominada de consolidación de la democracia. Se atribuye a Hans Kelsen el destacar, por vez primera, la naturaleza y funciones de los partidos como órganos para la formación de la voluntad estatal en la democracia.

La evolución de las instituciones políticas en nuestro país, se encuentra estrechamente ligada al origen y evolución de los partidos políticos, por ello antes de repasar brevemente la actitud del legislador para con ellos, debemos señalar, que si bien la aversión inicial sentida hacia los partidos políticos por los juristas y también por los politólogos ha disminuido ostensiblemente en la actualidad hasta prácticamente desaparecer, esto no obsta para que persistan aún teóricos que cuestionan la conveniencia de la regulación jurídica. De esta manera, es posible establecer que existen dos corrientes opuestas en relación a este tema. Por un lado está una pequeña minoría de estudiosos del fenómeno partidario, quienes consideran que el derecho no debe intentar regular la vida de los partidos, por ser éstos entes que rebasan el campo de lo jurídico. Por otra parte están la mayor parte

---

<sup>15</sup> DUVERGER, MAURICE. Los Partidos Políticos, Ed. Fondo de Cultura Económica Décimo Tercera impresión en español, México, 1992, p. 15.

de los teóricos, quienes postulan que es indispensable una mejor y más amplia normación jurídica de los mismos.

## **1.2. La Evolución del Régimen Jurídico de los Partidos Políticos.**

La actitud del legislador hacia los partidos políticos ha pasado por diversas etapas, tales como las que a continuación se señalan:

### **a) La prohibición de los partidos políticos.**

Las causas por las cuales los partidos fueron prohibidos durante el siglo XVIII son diversas. Una de las principales fue la opinión que de los partidos tenía Juan Jacobo Rousseau y que influyó no sólo en las revoluciones francesa y americana, sino que se propagó rápidamente contagiando a pensadores políticos, hombres de Estado y legisladores.

Las ideas de Rousseau sobre la voluntad general del pueblo, que resolvían una antigua antinomia política, eran incompatibles con el fenómeno de los partidos. Para Rousseau, "el partido era un ente intermedio entre el pueblo y el gobierno que interfería con la cabal proyección de la voluntad general"<sup>16</sup>. Además, el pluralismo político que implicaban los partidos acarrearba el surgimiento de intereses particulares que buscaban anteponerse al interés general. Una de las consecuencias de las antipatías de Rousseau, Montesquieu y otros pensadores, fue sin duda la promulgación de la Ley Le Chapelier, cumbre jurídica de la etapa de la prohibición de los partidos, que proscribía toda clase de corporaciones de ciudadanos (sindicatos, partidos políticos, etc.) porque limitaban la libertad de los individuos.

---

<sup>16</sup> MORALES, RAÚL. "Partidos y Democracia: Los partidos políticos en la Constitución Española", en los partidos en España. Ed. Labor, Madrid 1979, p. 8.

La aversión inicial sentida hacia los partidos, queda, pues en las anteriores ideas. Sin embargo, resulta oportuno aclarar por otro lado, que para los pensadores del siglo XVIII un partido político equivalía a una fracción, a un criterio parcial institucionalizado, que, en definitiva perturbaba a la sociedad política.

**b) La tolerancia de los partidos políticos.**

Esta etapa coincide con el Estado liberal del siglo XIX, en el cual el lema *laissez passer - laissez faire* (dejar pasar - dejar hacer), aunado a la incontenible fuerza de los partidos, como fenómenos de hecho, hace que el derecho omite referirse positiva o negativamente a ellos. Este es el momento en que nacen los partidos de masas, los partidos obreros, que siendo "socialistas por su objetivo y de masas por su estructura, aparecen fuera del parlamento con el propósito explícito de cambiar la organización política y económica de la sociedad... no obstante la continuidad de su ausencia en las leyes y la doctrina dominantes"<sup>17</sup>.

**c) El reconocimiento indirecto de los partidos políticos.**

Las primeras referencias jurídicas sobre estas agrupaciones políticas, se dieron contra la voluntad del legislador, quien, a los viejos temores rousseauianos, añadió nuevas fobias, como la incompatibilidad de los partidos con la pureza de ciertos principios del derecho constitucional clásico, como la división de poderes. De esta manera en un principio, la incorporación legal se hizo furtivamente. "Sólo cuando la situación empezó a hacerse insostenible para la propia coherencia interna del ordenamiento jurídico burgués"<sup>18</sup>, fue cuando empezaron a aparecer, lenta e indirectamente, las primeras alusiones que se

<sup>17</sup> GARRORRENA MORALES, ANGEL. "Hacia un análisis democrático de las disfunciones de los partidos políticos", en Teoría y Práctica de los partidos políticos, Ed. Cuadernos para el diálogo, Madrid 1977, p. 272.

<sup>18</sup> VEGA, PEDRO. Teoría y práctica de los partidos políticos. Ed. Cuadernos para el diálogo, Madrid 1977, p. 21-23.

referían sólo a ciertas facetas de la vida partidaria, omitiendo reconocer a los partidos su gran trascendencia política y social.

Así, las primeras menciones jurídicas de los partidos se dan al regularse los comités electorales y el funcionamiento de los grupos parlamentarios. Estas referencias reconocían al partido funciones de grupo electoral y parlamentario, pero su faceta de grupo social, intermediario entre gobierno y pueblo, no fue desarrollada.

#### **d) La constitucionalización de los partidos políticos.**

Según la clasificación que se sigue, esta etapa se divide en dos grandes subetapas que son, la constitucionalización indirecta y la directa. La primera se da cuando durante un largo período, los partidos se forman al amparo del derecho de asociación, consagrado en las constituciones, sin que se aluda expresamente a los partidos en el texto de la constitución. Por otro lado, la "constitucionalización directa de los partidos cubre una amplia gama de niveles de normatividad, que van desde la simple mención, sin un desarrollo conceptual de la palabra, hasta un tratamiento detallado, como es el caso de la Constitución Portuguesa de 1976"<sup>19</sup>. Así, la constitucionalización directa empieza cuando el vocablo "partido" aparece en el texto constitucional.

### **1.2.1. Sentido y alcances en la legislación electoral mexicana.**

La Ley electoral de 1911, reconoció por primera vez en la historia electoral de nuestro país personalidad jurídica a los partidos políticos, este

<sup>19</sup> DE ANDREA SANCHEZ, FRANCISCO JOSÉ: Teoría y Marco Jurídico de los partidos políticos (tesis profesional), México, D.F., 1982, p. 134

reconocimiento sería confirmado por las leyes posteriores, sin excepción hasta llegar al código actual de 1990, en un proceso de evolución que encontraría su consagración constitucional en 1977, en el artículo 41, relativo al ejercicio de la soberanía popular, que declararía a los partidos políticos entidades de interés público.

La Ley de 1946 sería la primera que previera el registro de las agrupaciones políticas nacionales ante la Secretaría de Gobernación; precepto reproducido en la leyes de 1951 y 1973. Los ordenamientos jurídicos de 1977 y 1987 transferirían el registro de dicha dependencia gubernamental a la Comisión Federal Electoral.

El código actual de 1990 prosigue la misma práctica, aunque sustituyendo al antiguo organismo federal electoral por el Instituto Federal Electoral.

Por lo que se refiere a las modalidades de esta figura jurídica, desde el ordenamiento electoral de 1946 hasta el de 1987, no hubo más que la del registro definitivo; con la excepción de la de 1977, que introdujo el registro condicionado al resultado de las elecciones.

El legislador de 1990, rescató la figura del registro condicionado, agregándolo a la del registro definitivo, motivo por el cual el Código vigente, reconoce dos clases de partidos políticos: a) partidos políticos nacionales, que son las organizaciones con registro definitivo, y b) partidos con registro condicionado. Ambos con personalidad jurídica.



### **1.3. Constitución y Registro.**

Para el desarrollo de este importante tema, se consideran las disposiciones normativas contenidas en los artículos 22 al 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente.

#### **1.3.1. Procedimiento de constitución y registro de un Partido Político Nacional.**

Para constituir un partido político nacional (con registro definitivo), es necesario que la organización interesada notifique ese propósito al Instituto Federal Electoral y que fundamentalmente realice los actos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos siguientes:

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.
- b) Contar con tres mil afiliados en cada una de la mitad de las entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, cuando menos, en la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a sesenta y cinco mil.
- c) Celebrar en las entidades federativas y en los distritos electorales, una asamblea ante funcionario acreditado por el Instituto o juez municipal, de primera instancia o de distrito, o notario público, quien certificará el número de afiliados que concurrieron a la asamblea mencionada, los que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y estatutos, y los que firmaron el documento de manifestación formal de afiliación; la formación de listas de afiliados, con el nombre, apellidos, residencias y clave de credencial para votar.

**d)** Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará la asistencia de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas estatales o distritales; la acreditación, mediante actas de la celebración de las asambleas mencionadas en el punto anterior; la aprobación de su declaración de principios, programa de acción y estatutos, y la formación de las listas de los afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con la finalidad de satisfacer el mínimo de sesenta y cinco mil afiliado.

**e)** La organización que pretenda registrarse tendrá un año de plazo improrrogable para concluir este procedimiento y presentar la solicitud de registro. De no ser así, la notificación formulada dejará de tener efectos.

Satisfechos los requisitos anteriores, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola de los documentos que a continuación se mencionan:

- a)** La declaración de principios, programa de acción y los estatutos.
- b)** Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales.
- c)** Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.

El Consejo General del Instituto, al conocer de la solicitud, integrará una comisión que examinará los documentos y el procedimiento seguido por la organización solicitante; la cual formulará el proyecto de dictamen de registro. El Consejo con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro definitivo resolverá lo conducente.

### **1.3.2. Procedimiento de constitución y registro de un Partido Político con registro condicionado.**

La organización o agrupación política que pretenda participar en las elecciones federales deberá obtener el registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral, por lo menos con un año de anticipación al día de la jornada electoral.

El Instituto podrá convocar a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales, durante los primeros tres meses del año anterior a las elecciones ordinarias, federales. Para la expedición de la convocatoria, el Consejo General tomará en cuenta las condiciones específicas en las que funciona el sistema de partidos políticos, así como su composición y representatividad sociopolítica en la cual señalará los plazos para que se presente la solicitud y los requisitos a acreditar, entre los que se comprenden: tener declaración de principios, programa de acción y estatutos; representar una corriente de opinión con base social, y la realización de actividades políticas durante dos años antes de la solicitud de registro. Presentar conjuntamente con la solicitud de registro la documentación con la cual acredite el cumplimiento de los requisitos anteriores. El Consejo General resolverá sobre el otorgamiento o no del registro cuarenta y cinco días naturales después de la presentación de la solicitud de registro; en el caso de que el registro proceda el Consejo General expedirá el certificado respectivo. Cuando sea negado, expresará las causas que lo motivan y lo comunicará a la organización o agrupación interesada. Las resoluciones sobre el otorgamiento se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, atento a lo que dispone el artículo 33 del COFIPE.

#### **1.4. Derechos y obligaciones.**

En términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria, los partidos políticos gozan de los derechos y obligaciones siguientes:

##### **A. Derechos relacionados con el Proceso Electoral.**

- a) Participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral.
- b) Postular candidatos en las elecciones federales.
- c) Formar coaliciones.
- d) Participar en las elecciones estatales y municipales.
- e) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto.

##### **B. Derechos relacionados con la actividad permanente.**

- a) Gozar de las garantías que otorga la ley electoral para hacer libremente sus actividades.
- b) Disfrutar de las prerrogativas que se les otorguen y recibir financiamiento público.
- c) Ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles indispensables para el cumplimiento directo o inmediato de sus fines.
- d) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, manteniendo su independencia política y económica.
- e) Formar frentes, así como fusionarse con otros partidos u organizaciones políticas.

El artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, de manera enunciativa y no limitativa, una serie de obligaciones para los partidos políticos.

**A. En cuanto a la legalidad de sus actividades.**

**a)** Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del estado democrático.

**b)** Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público.

**c)** Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos.

**d)** Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

**B. En cuanto al número de afiliaciones y el cumplimiento de sus estatutos.**

**a)** Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales uninominales.

**b)** Cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos.

**c)** Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.

**d)** Mantener en funcionamiento efectivo sus órganos estatutarios.

**e)** Contar con domicilio social para sus órganos directivos.

**C. En cuanto a la difusión de sus planteamientos y propuestas.**

**a)** Editar, por lo menos, una publicación mensual y otra de carácter teórico trimestral.

b) Sustentar, por lo menos, un centro de formación política.

c) Publicar y difundir la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección correspondiente.

D. En cuanto a la modificación de sus documentos básicos y cambio de sus órganos directivos.

a) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación hecha a sus documentos básicos, a fin de que éste resuelva lo conducente.

b) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.

E. En cuanto a su relación con partidos, organismos y entidades internacionales y ministros de culto.

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

Las sanciones que por infracción de algunas de las obligaciones anteriores serán aplicadas por el Tribunal Federal Electoral, independientemente de la responsabilidad civil o penal que corresponda.

### **1.5. Prerrogativas.**

Las prerrogativas a que tienen acceso los partidos políticos son: tener acceso a la radio y a la televisión, participar de un financiamiento público, gozar de un régimen fiscal especial, y disfrutar de franquicias postales y telegráficas.

### **1.5.1. En materia de radio y televisión.**

a) Tienen derecho a disfrutar de quince minutos mensuales en las frecuencias de radio y en los canales de televisión. Para este efecto, se utilizará el tiempo que le corresponde al Estado en estos medios de comunicación.

b) Durante los periodos electorales, se incrementarán las transmisiones en forma proporcional a su fuerza electoral.

c) A solicitud de los partidos, podrán transmitirse programas de cobertura regional.

d) Tendrán derecho a participar, conjuntamente, en un programa especial que se transmitirá en radio y televisión dos veces al mes.

### **1.5.2. Régimen de financiamiento de los partidos políticos.**

El artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala las modalidades del régimen de financiamiento que rige a los partidos, siendo estos:

a) Financiamiento Público, para determinarlo, el propio ordenamiento legal en cita, considera diversos conceptos, tales como: por actividad electoral, por actividades generales como entidades de interés público, por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos, por actividades específicas como entidades de interés público y para el desarrollo de los partidos políticos.

Para la distribución del financiamiento, cada uno de estos criterios conlleva montos y reglas diferentes.

b) Financiamiento por militancia, hace alusión al financiamiento general de los partidos políticos y sus campañas que provienen de las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus militantes, de las aportaciones de

sus organizaciones sociales y de las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten, exclusivamente, para sus campañas.

**c) Financiamiento de simpatizantes**, comprende las aportaciones y donativos, en dinero o en especie, que hacen en forma libre y voluntaria las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, a los partidos políticos.

**d) Autofinanciamiento**, comprende los ingresos que obtienen los partidos políticos a través de actividad promocional o similar que realicen para allegarse de fondos, tales como conferencias, espectáculos, juegos, sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes, de propaganda utilitaria, etc.

**e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.** Los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban para obtener financiamiento por rendimientos financieros.

### **1.5.3. Para gozar de un régimen fiscal especial.**

La legislación electoral vigente, establece una serie de prerrogativas para exentar el pago de impuestos y derechos al conjunto de actividades que efectúan los partidos políticos, a fin de alcanzar sus objetivos. Dentro de éstas se consideran las siguientes:

**a)** Las relacionadas con rifas y sorteos, ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse fondos.

**b)** Las que corresponden al impuesto sobre la renta de las utilidades gravables provenientes de la venta o enajenación de inmuebles.

**c)** Las provenientes de donaciones.

**d)** Las ventas de publicaciones, de sus documentos básicos y propaganda.



e) Las que establecen otras disposiciones legales aplicables.

#### **1.5.4. Para disfrutar de franquicias postales y telegráficas.**

Se establece que los partidos políticos disfrutarán, dentro del territorio nacional, de las franquicias postales y telegráficas, que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades.

### **1.6. Alianzas Partidistas.**

Todo sistema de partidos contemporáneo establece mecanismos legales que permiten la alianza entre diversos partidos y asociaciones políticas que persigue obtener diversos objetivos. De esta manera, bajo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establecen tres tipos de alianza que difieren entre sí por su naturaleza de duración y por su contexto; siendo éstas: frentes, coaliciones y fusiones.

#### **1.6.1. Frentes.**

Son las uniones con fines no electorales que, mediante convenios, establecen dos o más partidos políticos nacionales para alcanzar objetivos políticos o sociales comunes.

Cada uno de los partidos políticos nacionales (con registro definitivo) que integren un frente, conserva su personalidad jurídica, su registro y su identidad.

El convenio para constituir un frente debe señalar: la duración, las causas y los objetivos que lo mantienen, además de la manera en que ejercerán en común sus prerrogativas.

El procedimiento para registrarlo es el siguiente:

- a) Presentar, ante el Instituto, el convenio donde consten los elementos antes descritos;
- b) Una vez presentado, el Instituto tiene un término de diez días hábiles para determinar si cumple los requisitos legales, en cuyo caso se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

### **1.6.2. Fusiones.**

Los partidos políticos nacionales podrán fusionarse, mediante la elaboración de un convenio, el cual debe contener:

- a) Características del nuevo partido;
- b) O bien, cual de los partidos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro; y
- c) Qué partido o partidos quedarán fusionados.

Se considera que para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido, será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen.

El convenio de fusión deberá presentarse ante el Director General del Instituto a más tardar un año antes al día de la elección, quien una vez realizada la revisión correspondiente lo someterá a la consideración del Consejo General.

El Consejo General deberá resolver dentro del término de treinta días siguientes a su presentación y dispondrá que se publique la resolución en el Diario Oficial de la Federación.

### **1.6.3. Coaliciones.**

Son las alianzas con fines electorales que, mediante convenio, establecen dos o más partidos políticos nacionales para postular a los mismos candidatos en las elecciones federales.

Se pueden constituir coaliciones para las diferentes elecciones federales; es decir, podrán existir coaliciones para elegir:

- a) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Diputados por el Principio de Representación Proporcional.
- c) Diputados por Mayoría Relativa.
- d) Senadores.

Para constituir una coalición es necesario establecer y registrar un convenio entre dos o más partidos políticos nacionales. En virtud de que el Convenio de Coalición tiene como objetivo participar, conjuntamente en el proceso electoral, sus efectos son transitorios; de tal suerte que una vez concluido el proceso, ésta se termina automáticamente y los candidatos a Diputados o Senadores de la coalición que resultaran electos, quedarían comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio respectivo.

El convenio de coalición contendrá, los partidos políticos nacionales que lo forman; la elección que lo motiva; nombre y apellidos completos, edad, lugar de nacimiento y domicilio del o de los candidatos; el cargo para el que se le o les postula; el emblema, color o colores de uno de los partidos o el formado con los de los partidos políticos coaligados con el que participará; en su caso, la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda como coalición; la

prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al 1.5% por cada uno de los partidos políticos coaligados; y, el señalamiento, por cada distrito electoral uninominal, entidad o circunscripción plurinominal, del partido político al que pertenece cada uno de los candidatos registrados por coalición.

El convenio de coalición deberá presentarse para su registro ante el Director General del Instituto Federal Electoral, a más tardar cinco días antes de que se inicie el registro de candidatos a la elección de que se trate. En caso de ausencia del Director General, el convenio se puede presentar ante el Secretario General del propio Instituto.

#### **1.7. Pérdida del Registro.**

Son causas para que un partido político pierda su registro, las siguientes:

- a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;
- b) No obtener en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si tiene registro definitivo.
- c) No obtener por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado o si tiene registro condicionado.
- d) Acordar la no participación de sus diputados cuando la Cámara se erija en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro.
- f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señale el código vigente.
- g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos.
- h) Haberse fusionado con otro partido político.

### **1.8. Consideraciones finales en torno a los partidos políticos.**

En el marco del derecho electoral, es importante considerar a los partidos políticos, en tanto que estos se han convertido en los instrumentos principales para una mayor participación de los ciudadanos en la vida pública, asimismo han jugado un papel fundamental en el cambio cuantitativo y cualitativo en las relaciones de poder tradicionales que se mantenían dentro del Estado Moderno. La enorme bibliografía de los últimos años sobre los partidos políticos, explica por sí misma, su interés en los cultivadores de la sociología y las ciencias políticas, por llevar a cabo su sistematización doctrinaria. Correspondió el mérito de esta tarea al maestro francés Maurice Duverger, quien escribió en el año de 1950 su famosa obra "Los Partidos Políticos".

Duverger analiza en su obra el origen de los partidos, su estructura y los sistemas de partidos que se presentan en su época, realizando estudios comparativos entre los diversos países, que han sido de gran utilidad para los investigadores.

La temática en su conjunto en torno a los partidos políticos, está estrechamente vinculada al derecho electoral, llegándose a establecer leyes sociopolíticas muy importantes, al ser relacionados los sistemas de partidos con los sistemas electorales.

Si bien los partidos políticos, fueron vistos con desconfianza en su nacimiento por considerárseles contrarios a la democracia representativa, en virtud del desplazamiento que hacían de los ciudadanos a un segundo plano y ser adversos a la forma democrática de gobierno, que con su presencia en el escenario político resultaba desnaturalizada, en la actualidad nadie duda ya que éstos son indispensables para la práctica misma de ella y están íntimamente vinculados a la representación política, al grado que algunos autores han dicho que, los partidos políticos no solamente son indispensables para el régimen democrático representativo, sino que además, dicho régimen es, en todo o en parte, obra de ellos. Así, afirma Bordeau que la transformación de la naturaleza de los partidos ha influido sobre el juego de las instituciones constitucionales y notablemente sobre el funcionamiento de la democracia representativa.

La realidad de los partidos y su influencia en la vida política de las sociedades modernas es un hecho, que los hace ver como algo consubstancial a cualquier sistema de gobierno, por lo que son como dice Jean Charlot omnipresentes, pues "apenas se puede citar un Estado en el que no haya al menos un partido político"<sup>20</sup>. Es evidente entonces, la conexión que estas organizaciones tienen también con la democracia, la naturaleza política del hombre, la

---

<sup>20</sup> CHARLOT, Jean "Los Partidos Políticos", traducción al español de Librairie Armand Colin, Edic. Castellana: Reclando, editor. Barcelona, 1971, p. 6

representación política y el Derecho Electoral, al grado que su estudio tiene que hacerse en relación precisamente a cada uno de estos temas.

## **2. LOS ELECTORES.**

En las sociedades modernas la participación de sus integrantes en los procesos de formación y ejercicio del poder público constituye un elemento fundamental de su desarrollo democrático; de ahí que una de las exigencias de primer orden en la responsabilidad de organizar las elecciones consiste en determinar cuáles de los habitantes de un país son electores, es decir, ciudadanos con derecho a votar, y cómo se les identifica. Por ello se concibe al registro sistemático de los nombres y otros datos de las personas acreditadas para ejercer su derecho al voto, como un requisito imprescindible de una elección libre y democrática.

Dicho registro sistemático, también denominado padrón o censo electoral, debe ser confiable de tal modo que se cumpla cabalmente el principio democrático "un hombre, un voto" y asimismo, nadie con derecho a ejercer el voto sea excluido de la posibilidad de hacerlo; de igual forma, este registro debe permitir distribuir territorialmente a los electores, tanto para establecer un vínculo con el número de representantes a elegir que garantice la igualdad del voto, como para hacer propicio a cada elector el cumplimiento de su obligación de ejercitar el sufragio en un sitio cercano a su domicilio. En virtud de lo anterior puede considerarse que el padrón electoral, debe cumplir necesariamente con tres objetivos básicos:

- a) Permitir el ejercicio del derecho al sufragio;
- b) Garantizar la celebración de elecciones confiables; y

c) Ubicar a cada ciudadano en un ámbito electoral específico y previamente determinado.

En relación con el primero de esos objetivos, es necesario distinguir claramente la "capacidad jurídica electoral, o derecho al sufragio, de la capacidad de actuación electoral, o ejercicio de ese derecho"<sup>21</sup>.

La capacidad referida en primer término, encuentra sustento en el hecho de que, por la extensión del Sufragio Universal, todos los ciudadanos poseen el derecho a votar, sin limitante alguna por razones de sexo, lengua, situación económica, profesión, clases social, grado de escolaridad, creencia religiosa, inclinación política o preferencia ideológica. En tal virtud, vista así la capacidad jurídica electoral, no sufre ninguna pérdida, por el hecho de que para acceder a ella se exija el cumplimiento de algunos requisitos, que en conjunto constituyen atributos de la ciudadanía.

La calidad de ciudadanos, entraña una forma especial de relación entre los individuos y los órganos del Estado, misma que genera diversas consecuencias jurídicas, entre las que sobresalen, por la naturaleza de este trabajo, la capacidad jurídica electoral o derecho al sufragio. Sin embargo, debemos señalar que esta capacidad no es el único efecto de la ciudadanía en la vida de los individuos, toda vez que igualmente se le vincula con el momento en el cual éstos pueden empezar a ejercer otros derecho de naturaleza distinta, ya sean civiles, penales o políticos.

---

<sup>21</sup> NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. *op cit* p. 141.



En el momento en que un individuo reúne los requisitos establecidos en la Constitución para alcanzar la calidad de ciudadano, puede convertirse hipotéticamente en elector, ya que ha adquirido la capacidad jurídica electoral o derecho al sufragio. Sin embargo, para poder ejercer esta capacidad a través del voto en las elecciones, se requiere estar inscrito en el Registro Federal de Electores y haber obtenido la credencial para votar con fotografía, lo que permite identificar al ciudadano como elector y consecuentemente ubicarlo en la unidad geográfica electoral básica que es la sección.

Respecto al segundo objetivo, garantizar la celebración de elecciones confiables, lo que implica es que cada ciudadano aparezca registrado una sola vez a fin de que puede votar únicamente en una ocasión, lo que trae consigo disponer de mecanismos que permitan detectar duplicidades para corregirlas e impedir acciones indebidas.

Finalmente, el tercer objetivo del padrón electoral, orientado a ubicar éstos, se concreta al distribuirlos conforme a sus domicilios, cumpliéndose con ello el presupuesto de territorialidad del proceso electoral.

### **2.1. Definición.**

Acorde con los señalamientos vertidos en líneas anteriores, a continuación presentamos en primer término la definición que consideramos más adecuada respecto a la palabra "ciudadano", para en base a ello inmediatamente después definir según la ley, quienes pueden ser considerados electores.

" En la República Mexicana son ciudadanos los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos han cumplido dieciocho años de edad y tienen un

modo honesto de vivir (a. 34 C), lo que les permite participar en los asuntos políticos de su municipio, estados o de la república (aa. 35 y 36 C)"<sup>21</sup>.

Como puede notarse la definición planteada, determina los elementos o exigencias de fondo que los mexicanos debemos cumplir, para poder ser considerados ciudadanos y adquirir con ello la capacidad electoral. Los elementos o requisitos que aludimos son:

**a)** Tener la calidad de mexicanos, es decir, haber adquirido la nacionalidad por nacimiento o por naturalización (a. 30 C).

**b)** Haber cumplido dieciocho años de edad, especificando que a esta edad se considera, según el derecho civil, que la persona ya adquirió plenamente la capacidad de discernimiento.

**c)** Tener un modo honesto de vivir, esto es que el individuo no sea un malviviente o un ebrio consuetudinario.

Vertidos los señalamientos anteriores, a continuación citamos la acepción que se considera más acorde con este documento, respecto a los electores.

"Son ciudadanos que teniendo el derecho y obligación de ejercer el sufragio están incluidos en el Registro Federal de Electores y cuentan con la credencial para votar con fotografía (aa. 34, 35, 36 C. y 6 COFIPE)"<sup>22</sup>.

La novedad en esta definición es que plantea además de las exigencias ciudadanas, estar incluidos en el Registro Federal de Electores y contar con la

<sup>22</sup> PRONUNCIADO DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL, Colección DEE-USAM, México 1992, p. 43.

<sup>23</sup> IDEM.

credencial para votar con fotografía, lo que evidentemente muestra que son requisitos o exigencias formales que los ciudadanos deben cumplir para poder ejercitar su derecho al voto. Se trata de requisitos formales, pues para adquirirlos, resulta necesario efectuar una serie de trámites, que la ley señala, ante el Registro Federal de Electores.

### **2.1.1. Unidad geográfica electoral.**

"En un país como México, de gran población y territorio, la organización de las elecciones plantea problemas técnicos importantes, sobre todo por lo que se refiere al registro y distribución de los electores"<sup>24</sup>.

El registro y distribución que el Licenciado Núñez Jiménez plantea, guarda una íntima relación con las cuestiones relativas a la Geografía Electoral; es el caso que la distribución de los electores satisface varios propósitos:

a) Vincula una parte de los electores asentados en una porción del territorio nacional (Distrito, Estado, Circunscripción o la República Mexicana) con un cierto número de representantes a elegir (Diputados, Senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos). De esta forma se logra que cada voto emitido tenga el mismo valor, al servir siempre para elegir un número similar de representantes, lo que constituye una forma de concretar el principio democrático de la igualdad del voto.

Sin embargo, existen casos justificados en los cuales un representante no se elige necesariamente por el mismo número de electores, como ocurre con la elección de tres Senadores por entidad federativa, independientemente del tamaño de la población y el territorio de cada una de ellas.

<sup>24</sup> NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. *op. cit.* p. 143.

b) Atender las exigencias impuestas para facilitar a los propios ciudadanos la emisión del voto, de tal manera que les sea posible trasladarse sin mayores contratiempos y esfuerzos al lugar donde se recibirá la votación. En relación con esta exigencia en beneficio de los electores, también es importante considerar las necesidades inherentes con el recuento de los votos, principalmente cuando se trata de un padrón electoral que abarca un universo muy grande de electores distribuidos en un territorio muy extenso.

c) Finalmente, es propósito de la distribución de los electores lograr que éstos conozcan lo mejor posible a los partidos y candidatos que compiten por conquistar su voto, de tal modo que haya un mayor acercamiento entre los representados y sus posibles representantes.

La sección constituye en México la unidad básica de la división territorial para efectos electorales. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 155, la conceptúa como la fracción territorial de los distritos uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores.

Es oportuno señalar que las características de la división territorial para efectos electorales depende de varios criterios; el más importante es el que refiere a quién se elige, es decir cuáles son los órganos de autoridad cuyos titulares habrán de ser designados mediante la celebración de las elecciones. En tal virtud, al haber diversas autoridades políticas en el Estado Mexicano, existen también distintos tipos de elecciones. Así, hablamos de elecciones federales, si abarcan todo el territorio nacional y a los titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; de elecciones estatales o locales, si se circunscriben al territorio de un Estado y a sus poderes Legislativo y Ejecutivo; y de elecciones Municipales, si se

restringe el ámbito a los municipios de una entidad federativa y a los integrantes de los ayuntamientos, que son sus órganos de gobierno.

### **2.1.2. Formación del Padrón Electoral.**

El Padrón Electoral, "es el documento integrante del Registro Federal de Electores, en el que constan los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores (varones y mujeres mexicanos mayores de dieciocho años), y que han presentado su solicitud de inscripción al Padrón Electoral"<sup>25</sup>.

En tal virtud el Registro Federal de Electores está compuesto por las secciones, del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral (a. 136 COFIPE).

En el catálogo se contiene la información básica de todos los mexicanos, varones y mujeres, mayores de dieciocho años de edad, recabada mediante la aplicación de la técnica censal en todo el país. Cabe destacar que la palabra "censo" sólo debe emplearse de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Información Estadística y Geografía, motivo por el cual el Código Electoral denomina Catálogo General de Electores a lo que no es más que un censo especial de los ciudadanos con derecho al sufragio (a. 137.1 COFIPE).

Por su parte en el padrón electoral se hacen constar los nombres de los ciudadanos, que además de estar contenidos en el Catálogo General de Electores han solicitado formalmente su inscripción de manera individual mediante

<sup>25</sup> PRONUARIO DE LEGISLACION FEDERAL ELECTORAL, op. cit. p. 186

los formatos oficiales establecidos, en los cuales deben constar la firma, huella digital y los datos personales de cada uno de ellos. (a. 137.2 COFIPE).

La diferencia fundamental entre estos dos documentos estriba en el hecho de que el Catálogo se integra sólo con información de los ciudadanos, que en cada domicilio puede ser aportada por cualquier persona que esté en posibilidad de hacerlo, en tanto que el padrón únicamente se incluya aquellos ciudadanos que de manera personal y directa han solicitado oficialmente su empadronamiento.

Para integrar de modo confiable tanto el catálogo como el padrón, la ley electoral (a. 138) establece tres tipos de acciones:

**a)** La aplicación, por parte del Instituto Federal Electoral, de la técnica censal, procedimiento que consiste en la visita casa por casa, bien sea en todo el territorio nacional o en una parte del mismo.

**b)** La gestión directa y personal por parte de los ciudadanos ante las oficinas del propio Instituto; y

**c)** La incorporación de los datos que aporten las autoridades competentes, relativos a fallecimientos o habilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de derechos políticos de determinados ciudadanos.

En el caso de que un ciudadano sea incluido o excluido indebidamente de la lista nominal de electores, cuenta con un medio de defensa para que la autoridad electoral rectifique.

Realizados los trámites por parte de los ciudadanos para darse de alta en el padrón electoral, el Instituto Federal Electoral debe expedirle su respectiva credencial para votar con fotografía; una vez sucedido esto, el elector será incluido

en un nuevo documento, que se denomina lista nominal de electores, la cual servirá de base para el ejercicio del derecho al voto el día de las elecciones, ya que como lo mencionamos en ella aparecerán únicamente las personas que cuentan con la credencial para votar con fotografía, en tal virtud esta credencial se convierte en el instrumento oficial indispensable para acreditar que se puede ejercer el derecho al sufragio.

Debido a que la población del país está en constante movimiento, continuamente se está modificando la ubicación de los ciudadanos por cambios en los lugares de residencia, a lo que haya que sumar a los jóvenes que, al cumplir los dieciocho años de edad, satisfacen el requisito para tener derecho al sufragio; y restar a las personas que pierden en forma temporal o definitiva sus derechos políticos o que fallecen. Todo ello debe reflejarse de la manera más fiel en el padrón electoral, de tal modo que conserve su confiabilidad como instrumento imprescindible para alcanzar unas elecciones auténticas.

"Concebido como un sistema con flujo de entradas y salidas, el padrón requiere de mecanismos que aseguren su actualización y depuración permanentes"<sup>26</sup>.

Como consecuencia de esa necesidad, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece tanto acciones continuas como periódicas, con la finalidad de dar de alta y de baja a los ciudadanos que en cada caso proceda.

---

<sup>26</sup> SUÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, op. cit. p. 158.

## 2.2. Derechos y obligaciones.

La condición del ciudadano es consubstancial y esencial a la democracia, es así como al concepto de ciudadanía se le han atribuido diversas acepciones; así, por ejemplo, se le identifica con el de nacionalidad, sin embargo, no debe confundirse, porque éste último término es el vínculo que liga al individuo con un Estado determinado denotando la ciudadanía una calidad de nacional. Por ello, la idea de ciudadanía está subsumida dentro de la idea de nacionalidad; de ahí que se pueda afirmar que todo ciudadano es nacional pero no todo nacional es ciudadano.

"La ciudadanía, como calidad de nacional, persigue una finalidad política dentro de regímenes democráticos de gobierno; esta finalidad consiste en que los nacionales de un Estado, convertidos en ciudadanos por la colmación de las condiciones establecidas jurídicamente, participen de diversas maneras en su gobierno. Conforme a estas ideas, se podría definir a la ciudadanía diciendo que es la calidad jurídico-política de las naciones para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado. Esta calidad, por tanto implica una capacidad, la que a su vez importa un conjunto de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el status de quien la tiene, o sea, del ciudadano"<sup>27</sup>.

Como puede verse la idea de ciudadanía denota, la calidad jurídico-política del nacional para participar en el gobierno del Estado integrado por ciudadanos, que son sujetos de derechos y obligaciones políticas previstas y estructuradas en el orden constitucional y legal de cada país.

<sup>27</sup> REYES DEL CAMPLI O, Juan. Partidos, Funciones y Cultura Política en México, Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Metropolitana Xochimilco y COMEA 80. México 1994. p. 340.



El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala los derechos que están reservados sólo a los ciudadanos; con excepción del de tomar las armas para la defensa de la República, pues la defensa de la independencia del país, además de ser una distinción para quien ha alcanzado la calidad de ciudadano, es obligación de todo mexicano.

Es derecho solamente del ciudadano el poder ser elector; pero, asimismo, puede también resultar electo, para el ejercicio del primero y más importante acto de la soberanía: el sufragio. Sólo a los ciudadanos mexicanos, pues, está reservada la facultad de intervenir en la vida política de la nación. Ella es una de las más antiguas tradiciones jurídicas; ya los artículos 8º y 9º de la propia ley fundamental establecen que únicamente los ciudadanos de la República pueden hacer uso de los derechos de petición y asociación, respectivamente; y ello es confirmado en la fracciones II y V del precepto constitucional que se comenta.

De manera correlativa, casi las mismas prerrogativas que señala al ciudadano el artículo 35, son exigidas en el 36 como obligaciones de él, así tenemos que establece:

a) Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos.

b) Alistarse en la Guardia Nacional.

c) Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda.

d) Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

e) Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Por lo que toca al deber que tiene todo ciudadano de inscribirse en el catastro público, él responde no sólo a requerimientos fiscales, sino también a exigencias electorales y estadísticas, ya que es necesario reunir, sobre este particular, la serie de datos que permitan al Estado un conocimiento veraz del campo donde ha de ejercer sus atribuciones.

Finalmente, es oportuno señalar que el artículo 38 de la Ley Fundamental, hace referencia a las causas por las que puede suspenderse temporal o definitivamente los derechos del ciudadano y en su caso, la manera de hacer la rehabilitación.

### **3. REPRESENTACION POLITICA, PARTICIPACION CIUDADANA Y SUFRAGIO.**

Más que plantear aquí todo un análisis doctrinal en torno a este importante tema, se esbozan una serie de ideas muy generales respecto a la soberanía, representación política y participación ciudadana, para finalmente hacer un bosquejo de las principales ideas en torno al sufragio, las cuales en alguna medida servirán de corolario o nota introductoria del último y más importante capítulo de este documento.

#### **3.1. Soberanía.**

Abordar un tema tan importante como la "soberanía", siempre resulta difícil, por la complejidad y diversidad de ideas que sobre el particular se han vertido a lo largo de la historia, motivo por el cual a efecto de no causar mayores

confusiones a continuación se plantean ideas muy elementales, pero suficientes para cumplir con los objetivos que se pretenden en este documento.

"Soberanía. Nota de supremacía, atribuida a un poder, grupo y orden jurídico. Existen tres aplicaciones diferentes del término soberanía que con frecuencia se confunden: a) La soberanía jurídica, es la primacía de un orden jurídico sobre otros ordenes de derecho; ... b) La soberanía política, que es el monopolio del Estado para disponer de una coacción incondicionada dentro de los límites de su competencia jurídica; ... c) La soberanía del pueblo, es la prerrogativa inalienable del pueblo para gobernarse por sí mismo ..."<sup>28</sup>.

"La doctrina ha respondido en las formas más diversas y contradictorias, como las que a continuación se enuncian:

Para Grocio, el titular de la soberanía es el derecho natural, el cual no cambia y permanece inmutable.

Para Hobbes, el titular es quien detenta el poder.

Para Hegel, Jellinek, Heller y Flores Olea el titular es el Estado. Aquí la dificultad se encuentra en las diversas e incluso antagónicas acepciones respecto a la noción de Estado que tiene cada uno de esos autores.

Para Lyseau, la soberanía reside en el territorio.

Para Drabbe, el titular es el orden jurídico.

<sup>28</sup> DICCIONARIO DE SOCIOLOGÍA, Fondo de Cultura Económica, Decima Primera reimpresión, México 1981 p. 278.

Para Rehm, el soberano es el derecho político, y para Haenel es la función suprema de la Legislación.

Para Lansing, la soberanía reside en el mundo.

Para Gioberti, José Manuel Estrada y Mauricio Hauriou, la soberanía radica en Dios.

Para Felipe Tena Ramírez, la soberanía se encuentra en la Constitución.

Para Rousseau, el pueblo es el soberano<sup>29</sup>

"El problema de la titularidad de la soberanía es que el sujeto de ella debe ser un sujeto de voluntad real con autoridad para expedir las normas jurídicas sin que nadie le indique cómo debe hacerlo"<sup>30</sup>.

Para Jorge Carpizo, las teorías que despersonalizan al titular de la soberanía sólo pretenden disimular u ocultar el hecho de que se tiene oprimido al pueblo; de esta forma, si partimos de la premisa que la soberanía es la facultad de darse un orden jurídico, entonces es necesario que alguien cree ese orden jurídico y ese alguien para el constitucionalista antes citado, sólo puede ser el pueblo.

<sup>29</sup> CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales, Ed Porrua, 3a edición, México, 1991, p. 496

<sup>30</sup> HELFER, Hermann. Teoría del Estado, Ed. Fondo de Cultura Económica, Decima reimpresión, México 1987, p. 145.

En este orden de ideas, la soberanía del pueblo viene a ser la base misma del constitucionalismo mexicano, es así como, el artículo 39 de la Carta Magna dispone:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Para mayor comprensión resulta necesario precisar a quien se hace referencia en este precepto cuando se menciona la palabra "pueblo", para ello nos apoyamos en las ideas que al respecto tiene el Dr. José F. Fernández Santillán:

"Ciertamente, vista desde lo alto y de lejos, la reunión del pueblo en la plaza da la idea de una masa, pero desde abajo y de cerca se observa que esa multitud está compuesta por individuos que ejercen su derecho político singularmente, uno por uno. En consecuencia, así como las otras formas de gobierno, también la democracia (art. 40 C.) está formada por sujetos concretos. Aún reunido el pueblo no es éste el que toma verdaderamente la decisión, sino los individuos que lo componen.

Ahora bien, el principio de la soberanía popular tuvo una función práctica en el momento de la confrontación entre las repúblicas y las monarquías, que consistió precisamente en su oposición a la soberanía del príncipe. De hecho, esa función práctica cumplió su misión, porque ahora cualquier poder tiene que pasar por el requisito de contar con el apoyo de la base, y esa base está formada por individuos. En tal virtud, el poder último que justifica el mandato político radica

en los ciudadanos, por lo que, en rigor, en la democracia la soberanía reside en los ciudadanos"<sup>31</sup>.

Esa soberanía se expresa concretamente en una de las formas de participación política, el voto.

### **3.2. Representación Política.**

Es importante hacer notar, que es un hecho, que prácticamente la totalidad de los Estados contemporáneos se califican a sí mismos de democráticos; sobre todo si consideramos la Declaración Universal de las Naciones Unidas de 1948, "el derecho de los ciudadanos a participar en la integración y el funcionamiento del gobierno de su país es uno de los derechos humanos dignos de pleno respeto"<sup>32</sup>. En concordia con tal declaración, la Constitución de nuestro país, establece en su artículo 40: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática..."; y en el 39 dispone que: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Estas disposiciones constitucionales, sin embargo, lejos de servirse de un concepto unívoco o de ofrecer una definición clara y precisa de lo que se debe entender por estado democrático se enmarca en un contexto histórico y político del que hay que extraer el verdadero sentido que en ellas se contiene, pues la democracia constituye uno de los principios organizativos de más larga historia y

<sup>31</sup> FERNANDEZ SAN III LAN, José, La Democracia Como Forma de Gobierno, en Cuaderno N° 3 de la Serie de Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral, México 1995, pp. 39 y 40.

<sup>32</sup> KRIEGER, Emilio. Derecho y Legislación Electoral. Problemas y Proyectos, Ed. Miguel Ángel Pomta, México, 1993, p. 7.

tradición no sólo dentro de la cotidianidad sino en la reflexión política, y puede decirse que es tan antigua como estos estudios.

Frente a las diversas concepciones del gobierno democrático es como hay que entender el sentido histórico, político y jurídico de la representación. Ello porque la identidad que hoy en día existe entre gobierno representativo y gobierno democrático es el fruto de una larga convivencia histórica entre los dos, pero no de coincidencia o implicación entre ambos términos.

El sentido básico del término representación y su contenido mínimo es la sustitución de unos elementos por otros, "la representación política es, por tanto, el fenómeno o proceso por el que la acción política es encomendada a unos representantes por unos representados"<sup>33</sup>.

La idea que comúnmente se presenta, como que los ciudadanos desde un principio eligen a sus representantes para que actúen por ellos, supone realmente la inversión de la realidad histórica, pues más bien determinados individuos o instituciones con determinadas cuotas de poder han afirmado o se han adjudicado el derecho a representar a una determinada parte de la población de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba, como en el caso de un Presidente Municipal elegido por sus convecinos, según que sean los representados los que encomiendan al representante su acción política o que la acción política de un determinado individuo se considere como vinculantes para otros, que por esta misma vinculación pasan a estar representados.

---

<sup>33</sup> DE CAHO DE LA VEGA, Antonio. El Derecho Electoral en el marco teórico y jurídico de la Representación. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 26.

También, cabe considerar la representación desde un punto de vista estático o dinámico; es decir, considerar que las personas que encarnan la representación están verdaderamente relacionadas con los representados mediante un vínculo eminentemente representativo; en este orden de ideas se puede afirmar que una cámara hereditaria no es una cámara verdaderamente representativa o, dicho de otra forma no hay representación porque los representantes no son un subconjunto representativo del conjunto representado.

Desde un punto de vista dinámico, "se observa si la acción de los representantes es análoga a la que hubieran realizado los representados, si tal analogía es lógicamente consistente, si hay distorsiones en algunos de los sentidos mencionados, si la propia estructura de los representantes como institución es o no determinante sobre la acción de la representación"<sup>34</sup>.

"Estas dos dimensiones posibles de la representación han sido puestas en relación por parte de Rodríguez Díaz desarrollando una idea de Giovanni Sartori con un concepto global que contaría con dos elementos en relación dialéctica: la representatividad y la responsabilidad. La primera sería la semejanza o vínculo de carácter simbólico o real que liga a representantes y representados, y la segunda la adecuación de la actividad de los representantes a los deseos de los representados"<sup>35</sup>.

En tal virtud, un régimen representativo es aquel sistema constitucional en el que el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos, lo que implica una cierta participación de los ciudadanos en la gestión pública.

<sup>34</sup> *IBIDEM*, p. 57.

<sup>35</sup> RODRÍGUEZ, Antonio. Un marco para el análisis de la representación política en los sistemas democráticos", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid nueva época, num. 58, octubre-diciembre de 1987.



Frente al concepto político de la representación en el ámbito jurídico, por razones históricas, no puede constituirse este concepto sobre la idea privatista de la representación y el mandato; sin embargo en el sentido jurídico público, pueden distinguirse dos tipos de representación: la representación en sentido amplio y la representación política en sentido restringido.

En sentido amplio si se parte de las afirmaciones, de que todo poder proviene del pueblo y que toda autoridad se ejerce en su nombre habría que reconocer el carácter representativo a todos aquellos que cuenten con potestad pública: autoridades ejecutivas y judiciales son en este sentido representativas.

En sentido restringido, sin embargo, se reserva el nombre de representantes según el Licenciado Antonio Cabo de la Vega<sup>36</sup>, para los miembros de las asambleas legislativas. Es en torno a este concepto restringido en el que se ha construido la doctrina clásica de la representación, en tal sentido, éste término parece así estrechamente vinculado a la elección de los miembros del legislativo.

### **3.3. Participación Ciudadana.**

En las sociedades democráticas, la participación ciudadana es la pareja inseparable de la representación política; ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. Sin embargo diversos teóricos de la materia analizan esta paradoja aparente: la participación como un método que le da vida a la democracia, pero que al mismo tiempo suele complicar su existencia.

En principio, porque una vez separada de la representación a la que debe su origen, la participación se vuelve irremediamente un camino de doble

<sup>36</sup> CABO DE LA VEGA, ANTONIO. Op. Cit

sentido: de un lado, sirve para formar a los órganos de gobierno pero, de otro, es utilizada para influir en ellos, para controlarlos y, en no pocas ocasiones, para detenerlos; explicado de otra manera, la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través del sufragio, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.

Es oportuno señalar por tanto, que no sólo se participa a través de las elecciones, por ello a continuación planteamos una definición mínima sobre este importante tema:

"Son las actividades legales emprendidas por los ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la elección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellas"<sup>37</sup>.

Esta definición, según diversos doctrinarios, lleva inmersa cuatro formas de participación política de los ciudadanos: a) la que supone el ejercicio del voto; b) las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas emprendidas por los partidos en favor de un candidato en particular; c) la que reside en la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico; y d) las que se derivan de un conflicto en particular. Sin embargo la diferencia de fondo, en estas cuatro formas de participación ciudadana, está en la doble dirección que ya señalábamos con antelación, no es lo mismo participar para hacerse presente en la integración de los órganos de gobierno que

---

<sup>37</sup> MÉRINO, Manrico - La Participación Ciudadana en la Democracia, en el N° 4 de la Serie de Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México 1998, p. 30

hacerlo para influir en las decisiones tomadas por éstos, para tratar de orientar el sentido de sus acciones.

La participación ciudadana en general, siempre se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas; además supone, la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. De los matices entre éstos dos últimos elementos se derivan las múltiples formas y hasta la profundidad que puede adoptar la participación misma.

La mejor participación ciudadana en la democracia, en suma, no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se mantiene alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad. No es necesario ser luchadores de la política para hacer que la democracia funcione, pero si es preciso que los vigilantes no pierdan de vista las acciones del gobierno. Conservar un cierto equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno es, quizás, el dilema más importante para la consolidación de la democracia. De ese equilibrio depende la llamada gobernabilidad de un sistema político que, generalmente, suele plantearse en términos de una sobrecarga de demandas y expectativas sobre una limitada capacidad de respuesta de los gobiernos.

A manera de conclusión, es importante mencionar que en un régimen democrático los ciudadanos cuentan como puede verse con diversas formas o mecanismos de participación; sin embargo la acción política concreta que supone como premisa fundamental el ejercicio del voto, se convierte en la más importante por ser el objeto central de estudio de este trabajo, en tal virtud en el capítulo

siguiente, se hará un análisis detallado sobre las formas y naturaleza jurídica del sufragio.

## **CAPITULO CUARTO**

### **EL SUFRAGIO EN LA LEGISLACION ELECTORAL VIGENTE**

#### **1. DEFINICION.**

En términos del derecho positivo mexicano, los ciudadanos intervienen en la vida política del país a través del ejercicio de los derechos políticos que son, fundamentalmente el derecho a votar, el derecho a ser electo para un cargo de representación popular, el derecho de reunirse o asociarse para tratar asuntos políticos del país y el derecho de petición en materia política. También inciden en la vida política el ejercicio de las garantías relacionadas con la libertad de expresión, el derecho a la información, la libertad de prensa, así como las limitaciones constitucionales que tienen los ministros de los cultos para ocupar un cargo de elección popular y participar en política partidista; sin embargo por la naturaleza y finalidad de este documento en lo subsecuente se aborda únicamente lo concerniente al sufragio, para ello de principio se plantean una serie de definiciones, que en el ámbito de la doctrina se manejan más comúnmente.

a) "Puede definirse el sufragio como un medio del que disponen los ciudadanos para participar en las decisiones colectivas"<sup>38</sup>.

Este autor como puede notarse concibe u otorga al sufragio, el carácter de medio o instrumento al servicio de la ciudadanía a efecto de que puedan participar en las decisiones colectivas; sin embargo al emplear éste último término hace referencia a distintas formas de participación entre las que se encuentran, iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo, e incluso para intervenir en

---

<sup>38</sup> SUNEZ JIMENEZ, Arturo op cit p 22.

reformas constitucionales, mediante las instituciones de la llamada democracia semidirecta (en la cual se propicia la participación directa del pueblo para decidir sobre asuntos públicos trascendentes), tales como la iniciativa popular, el referendium y el plebiscito; aunque es oportuno señalar, que la más trascendente es la que tienen que ver con la designación de los gobernantes, caso en el cual nos estamos refiriendo a la función electoral del sufragio, en virtud de que por esta vía se concreta la participación del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del Estado que tienen en la elección su origen y fundamento.

**b)** "El sufragio, es toda manifestación individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de construir el gobierno o de decidir algún problema trascendental para los intereses de la nación"<sup>39</sup>.

Las ideas que se plasman en la anterior definición, son de carácter más general en razón a que hace referencia a "toda manifestación individual", que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, sobre todo si consideramos que el derecho a ejercer el sufragio, en prácticamente la totalidad de las legislaciones en el mundo, esta reservada a los ciudadanos, que sólo son una parte de la colectividad y no la totalidad de los habitantes de una nación; sin embargo por el contexto en que se emplean los términos, podemos considerar que se trata más de una imprecisión que el autor comete al plasmar sus ideas. Por cuanto hace a las formas y objetivos de la participación, igualmente se plantean en términos muy generales por lo tanto imprecisos.

---

<sup>39</sup> SANCHEZ VIAMONTE, Carlos. Manual de Derecho Constitucional, Ed. Kapelusz, 2a edición, Buenos Aires, 1956. p. 194.

c) "El derecho político que tienen los miembros del estado de participar en el poder como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral y a través de éste, en la organización del poder"<sup>40</sup>.

Este autor concibe al sufragio, como un derecho político, esto es como una forma de participación política que tienen los electores frente al estado para incidir en la organización del poder; es decir en la integración de aquellos órganos que tienen como base la participación ciudadana.

d) "Consiste en la intervención directa del pueblo o de un amplio sector de él, en la creación de normas jurídicas, en su aprobación o en la designación de los titulares de los órganos estatales"<sup>41</sup>.

Esta definición hace referencia a ideas bastante complejas por su dificultad de comprensión en razón a que señala que la idea de sufragio trae consigo la participación directa del pueblo, en la creación de normas jurídicas y en la designación de los titulares de los órganos estatales, lo que de alguna forma hace pensar que en él influyen determinadamente las concepciones que respecto del mismo tema tienen los constitucionalistas de Ecuador, ya que Bernarshina González Mario, señala en su obra Manual de Derecho Constitucional Tomo I pág. 385, que el sufragio, "es el medio de expresión de la voluntad del pueblo en la creación de las normas o en la integración de los órganos encargados de dictarlas"<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> FAYI S, Carlos Sufragio y Representación Política p. 7. cit. por Francisco Berlu Valenzuela en Teoría y Práxis Política-Electoral, Ed Porrúa, México 1983 pp 115-116

<sup>41</sup> BORIA, Rodrigo Derecho Político y Constitucional, Ed Tomo de Cultura Económica, 2a edición, México 1991. p 215.

<sup>42</sup> BERNARSHINA, González, Mario Derecho Constitucional. T. I. Buenos Aires, Argentina, p. 211

Haciendo una compilación de las principales ideas que se vierten en las definiciones anteriores, se desprende que el sufragio es un concepto amplio, en cuya extensión quedan inmersos los de iniciativa popular, referendun, plebiscito y función electoral. En este sentido es importante aclarar esto, porque en el lenguaje común (en ocasiones hasta en el técnico) se confunden los conceptos sufragio y función electoral, en virtud de que se les utiliza indistintamente para referir la participación ciudadana en la integración de los órganos del Estado, olvidando como ya se mencionó que el concepto de sufragio comprende varias formas de intervención popular, entre las que está la electoral, cuyo objetivo específico es elegir a los gobernantes mediante la emisión del voto, y que, por lo tanto, entre sufragio y función electoral existe una relación de género a especie, de suerte que toda función electoral es sufragio, pero no todo sufragio es función electoral, pues también puede ser iniciativa popular, referendun o plebiscito.

### **1.1. Iniciativa Popular.**

Es una de las formas en que puede ejercitarse el sufragio; "es el derecho de una fracción del cuerpo electoral a proponer es establecimiento de nuevas normas jurídicas o a la abrogación de las existentes"<sup>43</sup>.

Consiste básicamente en que un número determinado de ciudadanos con derecho a voto tiene la facultad de presentar al legislativo un proyecto de ley, para que aquél lo discuta y apruebe, enmiende o desaprobe, siguiendo el trámite ordinario de elaboración de las leyes.

Según Sánchez Viamonte, "se llama iniciativa a la manifestación de la voluntad popular con propósitos de legislación, por medio de la cual el pueblo, o

---

<sup>43</sup> *Ibid.* p. 217.



conjunto de ciudadanos que constituyen el cuerpo electoral, propone al congreso una iniciativa de ley"<sup>44</sup>.

La iniciativa popular tiene su origen en Suiza y ha sido acogida por algunas constituciones europeas, con mayores o menores restricciones en cuanto a las materias sobre las que puede versar y al número de electores que deben respaldarla para que la legislatura pueda admitir a discusión el proyecto de ley de que se trate.

### **1.2. Referéndum.**

"Es el acto por el cual el cuerpo electoral (conjunto de ciudadanos con derecho a votar), aprueba o desaprueba ciertas decisiones de los órganos legislativos del Estado. Este acto consiste según Oberholtzer, en la sumisión al voto de los electores, para su aprobación o desaprobación, de las disposiciones constitucionales o administrativas aprobadas por las asambleas legislativas"<sup>45</sup>.

En todo caso, el referéndum supone la intervención directa de los ciudadanos en la aprobación de las leyes y en general, de actos y decisiones de los órganos legislativos del Estado. Por eso se le ha considerado como una de las formas de acción política del pueblo, a pesar de que no es propiamente el pueblo el que interviene, sino el cuerpo electoral, que es su representante constitucional y legal.

---

<sup>44</sup> SANCHEZ VIAMONTE: op cit p 195

<sup>45</sup> HORJA, Rodrigo: op cit p 217.

Existen dos clases de referéndum: obligatorio, si es impuesto constitucionalmente como condición de validez para determinadas normas legislativas, de modo que éstas carecen de toda eficacia jurídica si antes no han sido sometidas a la aprobación del cuerpo electoral; y facultativo, si la atribución de aplicarlo ha sido asignada por las normas constitucionales a la voluntad de alguna autoridad del Estado, sea ésta el Presidente de la República o las propias cámaras legislativas, o bien a un determinado número de votantes, pero de manera que aquél no es un requisito esencial para la validez jurídica de las leyes.

Esta figura se originó en la antigua Roma, en donde se le practicó para conocer la opinión de los gobernados respecto de ciertos actos de los gobernantes, y especialmente para obtener la aprobación por la plebe de determinados decretos y leyes, a propuesta del magistrado popular llamado Tribuno de la Plebe. En los tiempos modernos comenzó a utilizarse este sistema en la Confederación Suiza, cuya Constitución, sujeta a la aprobación popular obligatoria todas las reformas al estatuto jurídico fundamental, y a la aprobación facultativa una serie de otras leyes, tratados y decretos generales.

Los movimientos liberales del siglo XVIII y particularmente el de Francia, adoptaron este sistema de consulta popular por ser muy acorde con el espíritu de la Revolución. En efecto, una declaración de la Convención Francesa, de 21 de septiembre de 1792, postulaba que "no puede haber Constitución sino cuando ella sea aceptada por el pueblo". De modo que, aunque la práctica del referéndum e la Confederación Suiza precedió a las revoluciones liberales, es indudable que en su forma actual esta institución es un producto del siglo XIX, en cuya restauración influyeron, al menos tanto como las viejas tradiciones, los ejemplos de la Revolución Francesa.

A partir de aquel momento, el referéndum se extendió por el mundo como una de las conquistas democráticas de los movimientos revolucionarios norteamericano y europeo del siglo XVIII, y durante la primera posguerra de este siglo fue constitucionalmente consagrado en una serie de países tales como, Alemania (1919), Checoslovaquia (1929), Irlanda (1922), España (1931), algunos estados de la Unión Norteamericana y otros países más.

### **1.3. Plebiscito.**

"Es otra de las formas de participación popular; consiste en la consulta directa al cuerpo electoral sobre algún asunto de excepcional interés en la vida colectiva, como la determinación del destino nacional, la decisión de independencia, la anexión o cesión de territorios, la unión real con otro Estado, o cualquiera otra cuestión igualmente importante, que, por comprometer el destino de la colectividad, requiere el expreso consentimiento de los ciudadanos"<sup>46</sup>.

Lo mismo que el referéndum, el plebiscito tiene su origen en la antigua Roma, de ahí que se le defina como la ley que en un tiempo de la república establecía el pueblo romano, separado de los patricios y senadores, a propuesta de un magistrado popular que llamaban tribuno. Por algún tiempo no obligaban los plebiscitos a los plebeyos, pero después adquirieron fuerza obligatoria con respecto a todo el pueblo.

La antigua práctica de los romanos ha pasado al derecho político moderno y a algunos sistemas constitucionales, si bien con las modificaciones necesariamente impuestas por un tiempo y las circunstancias. Según la antigua costumbre romana comprendía no sólo materias políticas sino también y

---

<sup>46</sup> *Ibid* p. 219

especialmente materias legislativas, pues solía recaer sobre leyes y decretos. En el derecho político moderno, en cambio el plebiscito es la consulta popular referida exclusivamente a problemas de índole política, atinentes a la función ejecutiva del Estado. De aquí la diferencia entre plebiscito y referéndum. Formalmente son iguales, pero difieren por su objeto, ya que en el plebiscito la decisión popular no recae sobre un acto legislativo sino sobre un acto ejecutivo. Sin embargo, esta distinción no ha sido generalmente admitida por los tratadistas y las legislaciones, que en muchos casos consideran al plebiscito como un sinónimo de referéndum, de acuerdo con la vieja costumbre romana.

En realidad, el referéndum y el plebiscito son formalmente iguales pero difieren por su materia. Mientras el primero gira en torno a un acto legislativo (leyes, decreto, ordenanzas), el segundo se refiere a un acto ejecutivo. Entre estas dos formas de acción política existe una evidente semejanza exterior, dada por el hecho de ser ambas una consulta al cuerpo de electores, pero también una no menos evidente diferencia material, que surge de la diversidad de su contenido. De suerte que lo que caracteriza al plebiscito y lo distingue del referéndum es su materia eminentemente política. Es decir, el ser una decisión popular sobre un asunto propio de la función ejecutiva del Estado.

#### **1.4. Función Electoral.**

Es la forma más generalizada del sufragio, "consiste esencialmente en la designación por los ciudadanos de las personas que deben integrar los órganos electivos del Estado. Designación que se realiza periódicamente, mediante la emisión de votos, y en la que participa el cuerpo electoral, es decir el conjunto de personas con derecho políticos"<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> *Ibid* pp. 222-223.

La función de elegir gobernantes, es una de las formas de acción política concreta del pueblo, que consiste en expresar por medio del voto su voluntad acerca de quienes deben integrar los órganos representativos del Estado. Aunque en estricto sentido no es el pueblo mismo el que manifiesta su voluntad, sino esa prolongación suya que es el cuerpo electoral, no cabe la menor duda de que esta forma de sufragio permite la intervención política de una amplia representación social. Cada elector está llamado a interpretar, en su esfera de acción y en la medida de sus capacidades, el sentir de la colectividad.

La legislación electoral mexicana, no reconoce al sufragio mayor carácter que el de función electoral, en tal virtud la ciudadanía no tiene mayor posibilidad de participación que la eminentemente electoral; circunstancia ésta, que origina que en el lenguaje cotidiano sufragio y voto se empleen como conceptos equivalentes, aunque conforme a la doctrina no necesariamente significan lo mismo. El voto "es el acto jurídico que constituye un derecho y una obligación del ciudadano, que se ejerce para integrar los órganos de elección popular del Estado"<sup>48</sup>. En consecuencia el voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del sufragio; de ahí que sólo tienen derecho al sufragio los ciudadanos que satisfacen los requisitos establecidos en el código electoral, en tanto que el voto se utiliza de manera más amplia para tomar decisiones en los cuerpos colegiados de todo tipo de instituciones públicas y privadas, tales como los parlamentos, los tribunales y los órganos de dirección; representa así una forma de expresión de la voluntad. En este orden de ideas el sufragio en nuestra legislación electoral, "es el derecho y la obligación que tienen los ciudadanos de participar en los procesos de elección de los titulares de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, mediante el ejercicio del voto".

<sup>48</sup> PRONUARIO DE LEGISLACIÓN FEDERAL ELECTORAL, op. cit. p. 268.

## 2. CARACTERÍSTICAS.

En la actualidad se reconocen a nivel constitucional como características del sufragio el ser universal, libre, secreto y directo; en tanto que el código electoral le confiere además el ser personal e intransferible. Sin embargo es importante reconocer que para llegar a atribuirle tales características la sociedad mexicana ha tenido que recorrer un largo camino en el que se resumen las luchas libradas históricamente para edificar y consolidar las instituciones democráticas.

### 2.1. Universal.

Es uno de los rasgos de mayor relevancia que se la han otorgado al sufragio, en tanto que por esta vía se permitió la participación de un núcleo importante del conglomerado social en los asuntos que son de interés público. Según Sánchez Viamonte, "se llama sufragio universal, por oposición a sufragio calificado, el derecho político que se acuerda a los individuos en general, excluido todo privilegio o ventaja provenientes del nacimiento, fortuna, capacidad intelectual, profesión, etc."<sup>49</sup>

Sin embargo, la universalidad tiene que ser entendida en términos relativos, dado que en rigor no hay ni puede haber sufragio verdaderamente universal, o sea comprensivo del todo social. Lo que existe es sufragio de un cuerpo electoral (ciudadanos) amplio, pero en todo caso limitado por la exigencia de ciertas condiciones que son inexcusables para el cumplimiento eficiente de la acción política reflexiva que implica el sufragio.

---

<sup>49</sup> SANCHEZ VIAMONTE, Carlos, op. cit. p. 199

Son cuatro los requisitos legales que comúnmente se exigen al elector, siendo éstos, nacionalidad, edad, sanidad mental e idoneidad moral.

La nacionalidad es el vínculo jurídico-político entre un individuo frente al Estado determinado; es decir la situación jurídica del individuo frente al Estado al que pertenece, en tal virtud, el vínculo nacional impone al individuo determinados deberes para con el Estado al que pertenece, al mismo tiempo que le confiere ciertos derechos y le hace objeto de una especial protección jurídica. Los derechos que le confiere son los políticos, entre los que está el electoral.

Otro de los requisitos generales del sufragio universal es la edad del elector. Las legislaciones de los Estados suelen fijarla entre los 18 y 25 años, como una presunción de aptitud para el ejercicio del derecho electoral. Finalmente se exigen los requisitos tendientes a establecer la plena capacidad intelectual y moral de los electores. El correcto desempeño de esta función pública, demanda que ni los enfermos mentales ni los culpables de infracciones penales puedan votar, ya que sus opiniones políticas están viciadas de falta de aptitud intelectual, en el primer caso, y de falta de conciencia moral, en el segundo.

No obstante que existe el antecedente de la Constitución de Apatzingán de 1814, el sufragio universal fue consagrado con carácter definitivo en México por la Constitución de 1857, aun cuando todavía tendrían que pasar muchos años para que abarcara el universo de habitantes que hoy tienen derecho a él.

En la mayor parte de las naciones democráticas el sexo ha dejado de ser condición para la ciudadanía, ya que indebidamente durante mucho tiempo se discriminó a las mujeres impidiéndoles la participación electoral. La reforma

constitucional de 17 de octubre de 1953 estableció plenamente la ciudadanía para las mujeres mexicanas; en tal virtud, en nuestro país se le confiere la capacidad ciudadana, a los varones y mujeres que tienen la nacionalidad mexicana, bien sea que la hayan adquirido por nacimiento o por naturalización, en los términos establecidos en la Constitución. Es así como la nacionalidad, se convierte en la primera cualidad para ser ciudadano mexicano y por lo mismo, para tener derecho al sufragio, porque se parte de la idea de que únicamente los nacionales tienen el natural interés en los asuntos exclusivos del Estado mexicano.

Las incapacidades se refieren a determinadas circunstancias que hacen perder o dejan en suspenso los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, lo que les impide formar parte del cuerpo electoral. Entre otros, se considera incapacitados para estos efectos a los menores de edad, a quienes no gozan cabalmente de sus facultades mentales, a aquellos que están condenados a determinadas penas, a los mendigos y a otras personas que en cada país, conforme a su propia historia, señala la legislación correspondiente.

Según nuestra Constitución las incapacidades por las cuales se da la suspensión, inhabilitación o pérdida de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos mexicanos tienen que ver básicamente con el incumplimiento sin causa justificada de las obligaciones que establece la propia Carta Magna; con el hecho de estar prófugo de la justicia, o sujeto a proceso o cumpliendo una sentencia por delitos que merezcan pena corporal; y con la vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes. En cada caso la ley debe fijar cuando se pierden o suspenden los derechos políticos.



A pesar de que se cumpla con todos los requisitos y no se incurra en alguna de las incapacidades, para poder votar (no para tener derecho al sufragio) hace falta cumplir todavía con una condición procedimental: estar inscrito en el padrón electoral o registro de electores y haber obtenido su credencial para votar con fotografía, de tal forma que el día que se celebren los comicios en la casilla que corresponda a su domicilio el ciudadano esté incluido en la lista de quienes estén autorizados para emitir su voto.

Para acceder al sufragio pasivo, a fin de poder figurar como candidato de algún partido político a los cargos que se disputan en una elección, generalmente se deben cumplir, por lo menos, los mismos requisitos establecidos para la ciudadanía. Sin embargo, en prácticamente todas las legislaciones electorales, incluyendo la de nuestro país, se exige mayor edad para ser elegido, con la convicción de que el desempeño de los puestos públicos a través de los cuales se ejerce el poder del Estado reclama mayor madurez de las personas.

Además de ser ciudadano y alcanzar la mayor edad, quienes pretendan ser candidatos deben satisfacer otros requisitos que buscan asegurar de alguna manera la idoneidad para el cargo al cual aspiran.

De la misma forma que para tener derecho al sufragio activo se establecen incapacidades que impiden formar parte del cuerpo electoral, para tener derecho al sufragio pasivo se han instituido diversas causas de inelegibilidad o impedimentos para acceder a las candidaturas.

Las inelegibilidades contenidas tanto en la Constitución General de la República como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

pueden ser absolutas o relativas; las primeras, también consideradas permanentes, se refieren a aquellos impedimentos establecidos por la ley que indican que bajo ciertos supuestos nunca se puede ser candidato. Por el contrario, las inelegibilidades relativas o temporales implican que se puede ser candidato sólo si la persona interesada deja de estar dentro de cierto plazo en los supuestos señalados por la propia ley.

Un ejemplo de inelegibilidades absolutas, la representa la contenida en el artículo 130 de la Constitución respecto a los ministros de cultos religiosos o el hecho de que una persona ya haya desempeñado el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no podrá postularse nuevamente para el mismo; respecto de las inelegibilidades relativas, es oportuno señalar que fundamentalmente hacen referencia a las personas que desempeñan determinadas funciones públicas.

## **2.2. Libre.**

De la misma forma como se indicó respecto a que el sufragio no siempre fue universal, podemos afirmar que tampoco siempre ha sido libre, en tanto que aún existen regímenes en los cuales el elector está obligado a ejercerlo a través del voto, previéndose diversas sanciones para quien no cumple, las cuales pueden ser desde multas hasta la suspensión temporal de los derechos políticos. El carácter obligatorio del sufragio está sustentado en la concepción de su naturaleza jurídica como función.

Es oportuno precisar, que el carácter de libre que la legislación electoral mexicana le confiere al sufragio, se enfoca en el hecho de que el elector

una vez que ha decidido ejercitar su derecho al voto, lo haga en ejercicio de su libre albedrío, esto es que por sí elija la opción política que más le agrade.

### **2.3. Secreto.**

Esta característica se relaciona de manera directa con el modo de votar, en tanto que por medio de ella se le garantiza plenamente el elector el derecho que tiene de elegir por sí mismo a la fórmula electoral de su preferencia. Esta fue resultado de largas e intensas luchas que las comunidades políticas han mantenido a lo largo de la historia en contra del voto público, que llegó a expresarse de las más diversas formas, por aclamación, en voz alta, a mano alzada o por llamamiento personal; de tal suerte que todos o gran parte del resto de los ciudadanos se enteraban del sentido del voto, circunstancia que en repetidas ocasiones le causó problemas diversos a los electores que resultaban ser minorías o que simplemente eran compelidos a comprometer su voto en favor de un determinado candidato. Así tenemos que según opinión del Lic. Arturo Nuñez Jiménez, "el carácter secreto del voto cumple dos funciones distintas: a) garantiza la libre expresión de la voluntad del elector sin temor a ninguna represalia, y b) impide que el elector venda su voto al mejor postor"<sup>50</sup>

### **2.4. Directo.**

El sufragio es directo por cuanto el ciudadano elige por sí mismo, sin intermediación alguna a sus representantes, estableciendo con ellos una relación inmediata que se concreta en una sola instancia.

En nuestro país el modo de ejercer el sufragio fue indirecto hasta 1912, cuando, el 26 de abril, el Presidente Francisco I. Madero expidió el decreto

<sup>50</sup> NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. op cit p 26

sobre la reforma constitucional que instituyó el sufragio directo en la elección de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Con la mencionada enmienda se dió satisfacción plena al reclamo popular que expresaba que sin voto directo no había sufragio efectivo.

### **2.5. Personal.**

Como ya lo indicamos al iniciar el tema, ésta es una característica que el actual Código Federal de Instituciones Políticas y Proceso Electorales, le agregó al sufragio en 1990. Con ella se pretende que el ciudadano (elector) ejerza por su propio nombre su derecho al sufragio, es decir que el propio elector debe concurrir a la casilla a depositar su voto.

Aunque es oportuno señalar que el informe de las comisiones dictaminadoras del proyecto no explican la inclusión de los términos personal e intransferible aplicados al voto.

El voto personal se contraponen al corporativo, que es la representación política que se otorga a los grupos que participan en la economía, destinándose a cada uno de los sectores que la conforman un número de curules en los órganos parlamentarios. En México, el voto corporativo se estableció en las leyes electorales de 1821, 1843 y 1846; en la tercera de las cuales, por ejemplo, se reservaban 38 diputados a la propiedad rústica y urbana e industria agrícola, 20 al comercio, 14 a la minería, 14 a la industria manufacturera, 14 a las profesiones literarias, 10 a la magistratura, 10 a la administración pública, 20 al clero y 20 al ejército. Sin embargo, esta ley, como las otras citadas, fue de efímera duración (seis meses) y pronto se restableció el voto personal. De entonces y hasta 1990,

aún no declarado expresamente, lo que ha prevalecido en nuestra legislación electoral ha sido el referido voto personal.

### **2.6. Intransferible.**

Al igual que la anterior, se incorporó en nuestra legislación en 1990; entraña que el propio elector debe concurrir a depositar su voto en la urna de la casilla que le corresponda, sin la posibilidad de cederlo o comunicarlo para que otra persona lo ejerza por él. En México por lo tanto no existe el voto por correo ni el voto a través de representantes personales.

A pesar de que las comisiones enunciadas al explicar la característica anterior no lo indican, la intransferibilidad del voto puede también estar vinculada a las fórmulas de representación proporcional y a las fórmulas de asignación de curules para los partidos minoritarios. En este orden de ideas, el voto puede ser transferible o intransferible. El voto único transferible, consiste en que cada elector, después de votar por su candidato, numera a los demás progresivamente, de acuerdo con el orden de su preferencia, para que los "restos" que no alcancen a llenar el "cociente", se concedan a los otros candidatos que obtuvieron menor número de votos. El voto no transferible, en cambio, consiste en dar a cada elector un voto en circunscripciones pluripersonales, por un sólo partido, en una sola demarcación que tiene asignada determinado número de curules.

### **3. FUNCIONES.**

De la conceptualización del sufragio que hemos vertido, se pueden derivar como rasgos del mismo, dos interesantes funciones que el maestro

Francisco Berlín Valenzuela denomina "Inmanentes y Trascendentes"<sup>51</sup> ; siendo las primeras, la electoral y la de participación, complementadas con las segundas que son consideradas de mayor importancia para la vida democrática de un país, en razón a que comprenden, las funciones de integración de los órganos del Estado, la legitimación del poder político y agente promotor del cambio político y social; advirtiendo entre éstas funciones una relación muy estrecha entre si.

Las citadas funciones explican por sí mismas su trascendencia para la existencia de la democracia como nuestra forma de gobierno, razón por la cual en seguida sólo nos referiremos brevemente a cada una de ellas.

### **3.1. Función Electoral.**

Como se desprende de su propia denominación, tiende a la realización de los actos necesarios para la designación de los candidatos, al establecimiento de las calidades de los electores y a las instituciones normativas y organismos operacionales.

En cuanto expresión del poder electoral, tiene por función la selección y nominación de las personas que han de ejercer el poder en el Estado. En efecto, el gobierno es ejercido por hombres, cuya voluntad se considera voluntad del poder en el Estado en la medida que su actividad se efectúa dentro del orden o se orienta a la cristalización del orden social deseable. La organización estatal no tiene voluntad propia; la que se formula a través de sus órganos sigue siendo exclusivamente voluntad humana, que al hacerse objetiva, por virtud del ordenamiento jurídico, se le considera voluntad de la comunidad.

---

<sup>51</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Praxis Política Electoral. Ed. Poma, México 1983. p. 116

### **3.2. Función de participación.**

"Tiende a hacer viables las formas de democracia semidirecta, por virtud de las cuales el Estado transfiere a los integrantes del cuerpo electoral parte de la responsabilidad que tienen los gobernantes en el ejercicio del poder, haciéndolos coparticipes de sus decisiones"<sup>52</sup>. Sin embargo resulta oportuno señalar que esta función, no existe o al menos no está reconocida en nuestro país a nivel de la legislación electoral vigente.

Las más recientes consagran en sus textos la función de participación del cuerpo electoral en la elaboración de las decisiones gubernamentales. Es la respuesta a una tendencia de nuestro tiempo. El elector quiere algo más que ser bien gobernado; quiere gobernar.

### **3.3. Función de integración de los órganos del Estado.**

Esta resulta ser vital dentro de un régimen representativo, pues es por medio del sufragio como se eligen las personas que finalmente van a acudir a poner en marcha la actividad estatal, propiciando por otra parte la transferencia pacífica del poder y la continuidad y estabilidad de los gobiernos.

Las elecciones son técnicas o procedimientos de selección de la dirigencia política, constituyendo la forma mediante las cuales el pueblo elige a sus autoridades. Ellas concretan la relación entre quienes aspiran a ser designados y quienes con su voto realizan la designación. Los primeros se denominan candidatos, los segundos electores; el conjunto de electores constituye el cuerpo electoral.

---

<sup>52</sup> *Ibid.* p. 116.

### **3.4. Función de legitimación del poder político.**

En cierra una enorme importancia para la existencia de todo proceso democrático; pues resulta obvio, que si las opiniones concurrentes del pueblo se manifiestan en las urnas, los gobernantes así electos presumiblemente contarán para el desempeño de sus funciones con un mayor apoyo y respaldo popular, reflejándose de esta forma la identidad de fines y objetivos entre el gobierno y la ciudadanía, elemento de suma trascendencia en al democracia.

A juicio de Duverger, "la diferencia más profunda que separa las diversas categorías de regimenes políticos descansa sobre el hecho de que los gobernantes sean o no sean expresión tangible de unas elecciones generales y sinceras. Las elecciones pueden considerarse, así, como uno de los medios más eficaces de limitar el poder y modificar su actividad funcional, en relación de correspondencia con los requerimientos sociales"<sup>53</sup>.

### **3.5. Función de agente promotor del cambio político y social en la vida de un pueblo.**

Esta resulta de suma trascendencia, en tanto que mediante el ejercicio del sufragio los electores manifiestan su deseo de darle una nueva orientación a los asuntos públicos, bien sea variando el rumbo ideológico que inspira su actividad o bien respaldando a un partido distinto al que se encuentra en el gobierno, con la finalidad de darle nuevos enfoques a las tareas gubernativas.

<sup>53</sup> DUVERGER, Maurice. Los regimenes politicos, version al español de Zoelé Godoy, Salvat Editores, S.A., Barcelona, 1952. p. 8.



#### **4. NATURALEZA JURIDICA.**

Sobre el particular se han formulado diversas concepciones en correspondencia con su función en la dinámica de la organización política y el ordenamiento legal. Su gravitación sobre el poder en el Estado, y, por consiguiente, sobre los instrumentos de control social y económico explican subjetivamente esa disparidad. La explicación objetiva, en cambio, se vincula con la diferente comprensión de la soberanía y el grado de intervención reconocida, tanto al elector en forma individual como al cuerpo electoral en su conjunto, en el proceso de selección y nominación de los representantes, e incluso, en la diversidad de acepciones sobre representación política.

##### **4.1. Aspectos doctrinales.**

Jorge Xifra Heras, prestando atención al momento histórico de su formulación señala las siguientes teorías:

"a) Doctrina clásica grecorromana, que entendía el sufragio como un atributo de la ciudadanía para la participación activa en las funciones públicas y la ciudadanía como un privilegio de nacimiento;

b) Doctrina medieval, consideraba al sufragio como un privilegio personal, de clase o estamento. Era un privilegio feudal inherente a un status concreto, tal como el derivado de la posesión de la tierra o la pertenencia a una clase social determinada. Esta concepción perduró en Inglaterra hasta 1918;

c) Doctrina Jusnaturalista, considera al sufragio un derecho natural y abstracto del individuo. Este tiene el derecho natural, intransmisible y sagrado de

participar con su voto en la formación de la ley como expresión de la voluntad general. Cada uno de ellos es titular de una fracción de la soberanía;

d) Doctrina de la soberanía nacional, define al sufragio como un derecho emergente de la ciudadanía, y a ésta en función de la nación, titular concreto de la soberanía. Atribuye a la nación entera, en su conjunto, el derecho a determinar cuales de sus miembros pueden ejercitar la función electoral;

e) Doctrina del positivismo jurídico, para la cual el sufragio es un derecho individual cuyo contenido dinámico se traduce en el reconocimiento por parte del Estado de la calidad de elector que reviste el titular. Tal sería la posición de Leening, Stengel, Mayer, Triepel y Jellineck;

f) Doctrina de la contraprestación, considera al sufragio la contrapartida de sus deberes públicos, tales como el pago de impuestos y el servicio militar;

g) Teoría funcionalista, que considera al sufragio un derecho de carácter funcional, y que presenta dos variantes: primero, la que sostiene que el sufragio es una función pública no estatal (Biscaretti); y segundo, la que lo define como una función pública estatal (Hariou, Duguit, Carré de Malberg). Para la primera, la función electoral es ejercida en nombre propio y no del Estado, aunque se oriente hacia el interés común. Para la segunda, no se ejercita en interés común del elector sino de la colectividad estatal, a través del cuerpo electoral, entendido como órgano del Estado<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> XIFRA IBARRAS, Jorge, cit. por Carlos S. Fayt en Derecho Político, Tomo II, Ed. Depalma, 7a. edición, Buenos Aires, Argentina 1988 p. 158.

Las distintas concepciones, simplificando sus variantes y sus enlaces se reducen a considerar al sufragio un privilegio; un derecho o una función.

#### 4.1.1. Criterio de Carré de Malberg.

"Considera que el derecho de sufragio es sucesivamente un derecho individual y una función estatal. Un derecho, en cuanto se trata para el elector de hacerse admitir en la votación y de participar en ella, una función, en cuanto se trata de los efectos que ha de producir el acto electoral una vez realizado; pues dicho acto, individual en sí, lo recoge por su cuenta el Estado y a él se lo atribuye la Constitución; por ello, produce los efectos y tiene la potestad de un acto estatal, aunque sea obra de individuos"<sup>55</sup>.

El primer problema que se plantea es el de la naturaleza del poder que ejerce en el Estado el cuerpo electoral: ¿ es un órgano de poder el Estado ?, ¿ en qué sentido puede considerársele un órgano ?. Señala Carré de Malberg que la generalidad de los autores admiten que el cuerpo electoral es un órgano del Estado, e incluso el principal órganos del Estado, calificándosele de órgano primario, supremo o básico.

Hay que reconocer dice, "que el régimen electoral ha adquirido un nuevo y muy diferente significado, en la medida en que el gobierno representativo ha evolucionado hacia el gobierno directo, implicando la conformidad de los elegidos con la del cuerpo electoral"<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> CARRÉ DE MALBERG, R. Teoría General del Estado, versión al español de José León Depette, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1948, p 1144

<sup>56</sup> *Ibid* p 1103

En la actualidad en muchos países, en donde la participación ciudadana rebasa los límites de lo estrictamente electoral, es decir donde se reconocen formas de participación típicas de democracias semidirectas (referendum, plebiscito, iniciativa popular), además de órgano de creación, asume el carácter de órgano de decisión.

El segundo problema consiste en quien reside la potestad electoral: ¿en el cuerpo electoral o en los electores mismos? La importancia de la cuestión radica en determinar si el derecho de sufragio es una potestad colectiva o un poder individual, por su gravitación en el sistema de elecciones. Es decir, si se reserva a la mayoría la facultad jurídica de crear elegidos, o de si habrá de asegurar a cada elector la posibilidad y hasta la certeza de poseer en el proceso de elección un diputado a cuyo nombramiento haya contribuido directamente. En otras palabras: sistema mayoritario o régimen proporcional. Pero previamente, el sufragio ¿es un derecho o una función?

Rousseau sostiene que pertenece al ciudadano una cuota o parte de la autoridad soberana; que en última instancia la soberanía es individual, teniendo cada ciudadano "el derecho absoluto de ejercer por medio del voto, su parte del poder soberano", siendo cada uno de ellos, en cuanto miembros individuales de la nación el origen y los autores de todos los poderes públicos. De esto resulta que el sufragio universal, directo e igual, es un derecho natural inherente a la cualidad de miembro del pueblo del Estado anterior a toda Constitución. El propio Rousseau señala: "El derecho de votar es un derecho que nada puede quitar a los ciudadanos" (Contrato Social, Lib. IV, cap. I). Esta concepción es la de la revolución francesa, la de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. La crítica de que es objeto, se centra en el contrasentido que existe

entre la soberanía individual y su subordinación a la mayoría como forma de determinación de las decisiones. La sumisión de la minoría a la mayoría dice Carré, no puede explicarse más que por un solo motivo, a saber, que la soberanía reside en una persona colectiva superior a los miembros individuales, es decir, en el ser nacional considerado como indivisible; y tal es, en efecto, la conclusión a que llegan acerca de la cuestión del fundamento jurídico del derecho electoral, la mayor parte de los autores contemporáneos. Por otra parte, la soberanía se origina por la organización, no existiendo con anterioridad a ella. La soberanía reside en el todo, sin haber residido primero en las partes componentes. De ahí que el sufragio, según Carré, antes que un derecho natural anterior a la legislación positiva, sea una función constitucional y su ejercicio un poder de la colectividad, es decir, una competencia constitucional dentro de los límites y bajo las condiciones que la misma constitución ha determinado.

En definitiva, la tesis de que la función de elector no es un derecho, se basa en el principio de la soberanía nacional. En el seno de la nación no puede existir otro poder que el poder nacional mismo. Por consiguiente, cuando el ciudadano ejerce el poder nacional, este poder, en sus manos, debe considerarse como una dependencia o una emanación del poder mismo de la nación. En este contexto el elector aparece como un funcionario nacional, como un agente de ejercicio del poder nacional.

Toda función supone un poder y una carga. El sufragio no sólo confiere la potestad sino también el deber de votar, y el elector está obligado a votar del mismo modo que el juez está obligado a juzgar o el administrador a cumplir los actos de su función. Por considerársele una función es que el voto puede ser obligatorio y sancionarse su abstención injustificada.

Reconocido el sufragio como función: ¿ es posible negar al elector todo derecho subjetivo ? ¿ No se encuentra a caso jurídicamente autorizado para que se reconozca su calidad de elector e incluso para ejercer su poder electoral ? Para responder a estas interrogantes, debemos considerar la acción que el elector tiene para reclamar judicialmente el reconocimiento de su "competencia" o "función" no es un reflejo del derecho objetivo, sino del derecho subjetivo a la función.

Admitido que el sufragio tiene dos aspectos, como derecho individual, por una parte, y como función, por la otra, surgen las siguientes variantes:

"a) Criterio de Duguit: el elector, al votar, actúa en una doble condición. Ejerce un derecho individual (acto de sujeto jurídico) y cumple una función (como político; o de funcionario; o ejerce una competencia nacional). Ambos aspectos coexisten y no son incompatibles.

b) Criterio de Carré de Malberg: el elector se encuentra en dos situaciones incompatibles entre sí. La primera, antes de la votación, en que tienen un derecho personal de naturaleza política; un derecho subjetivo; y la segunda, al votar, en que desempeña una función. En el instante mismo de votar, su derecho se ha transformado en función. De ahí que a juicio de este autor, sea impropio sostener que el elector no tienen ningún derecho subjetivo, o bien afirmar que el sufragio sea simultáneamente un derecho y una función. Para él, el sufragio es alternativamente un derecho de la persona y una función del Estado.

c) Criterio de Jellineck: el sufragio tiene como elementos, el derecho y la función, pero el elector no es titular subjetivo de esta última. El elector tiene el derecho individual a que se le reconozca la admisión del voto, pero su ejercicio no

es un derecho subjetivo sino una función estatal cuyo sujeto es el Estado mismo. En consecuencia, el sufragio como derecho subjetivo no es el poder de votar sino el de hacerse admitir en la votación, figurar en las listas electorales, formar parte, en suma, del cuerpo electoral. El voto no es una facultad subjetiva sino una competencia funcional. El sufragio facultad subjetiva y el sufragio competencia funcional no son concurrentes"<sup>57</sup>.

"Joaquín V. González, define al sufragio como la participación en el gobierno y, en el sentido positivo de nuestras instituciones, como la participación en el nombramiento de los funcionarios y en la deliberación y decisión de los asuntos públicos. Considera que se ha tratado en vano de resolver si el sufragio es un derecho, un deber o una función pública, y que se ha llegado a lo cierto por un criterio experimental, al comprenderse que en este acto político se dan en conjunto las tres cualidades. Es un derecho, porque en principio corresponde a todos los miembros de la comunidad llamada pueblo, pero como el pueblo no puede obrar directamente sino encargando a cierto número de individuos el obrar en su nombre, el sufragio ha sido limitado de tal manera que sólo es un derecho constitucional o legal, es decir, ejercido por los que reúnan las condiciones necesarias de capacidad, libertad e independencia. Es un deber, porque todo elector tiene la obligación de emitir su voto para la formación de los poderes. La Existencia del gobierno, la conservación y defensa de los demás derechos civiles y políticos, no puede quedar librado a la voluntad del elector. Es además una función pública, porque todos los derechos políticos, una vez en ejercicio, se convierten en funciones públicas, debiendo ser atendida como una magistratura establecida por la Constitución y calificada por la ley, concediendo a los electores inmunidades y

---

<sup>57</sup> FAYE, Carlos S. Derecho Político, Tomo II, Ed. Depalma, 7a edición, Buenos Aires, Argentina 1988, p. 164 y 165.

privilegios propios de los representantes del pueblo. A su criterio, el sufragio reúne los caracteres regulares de un poder político"<sup>58</sup>.

#### 4.2. Aspecto legal.

Es importante precisar que nuestra legislación electoral se conforma fundamentalmente por los artículos conducentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por su ley reglamentaria el Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales; por lo tanto en este punto básicamente se plantea la forma y trato que desde esta perspectiva se le confiere al sufragio.

La Constitución General de la República, en sus artículos 35, 36 y 41, refiere en algún sentido al sufragio, así tenemos que en cada uno de ellos señala:

*artículo 35.* - Son prerrogativas del ciudadano:

- I.- Votar en las elecciones populares;
- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y ...

*artículo 36.* - Son obligaciones del ciudadano de la República:

- III.- Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda;

*artículo 41, párrafo tercero.*

"Los partidos políticos tienen como fin ... y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de

<sup>58</sup> V. GONZÁLEZ, Joaquín cit. por Carlos S. Fayt, en Derecho Político (Tomo II), Ed. Depalma, Buenos Aires, Argentina 1988, p. 105



acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

Del análisis del primero de los artículos mencionados se desprende:

- a) Concibe al sufragio como prerrogativa.
- b) Refiere tanto al sufragio activo como al pasivo.

Específicamente este precepto hace alusión al voto como prerrogativa; sin embargo por el contexto en el que se enuncia sin lugar a dudas refiere al sufragio como derecho de la ciudadanía y no al voto como el acto por el que se hace válido el derecho al sufragio. Precisadas estas ideas se procede a abordar brevemente la idea del sufragio como prerrogativa, para ello invocaremos algunas ideas esbozadas en el ámbito doctrinal y la definición mínima que de la palabra hace el diccionario de la lengua española:

*Prerrogativa:* "Privilegio anexo a una dignidad o cargo"<sup>59</sup>.

"Privilegio o condición que libera de una obligación por motivos de edad, minusvalía, categoría social, etc."<sup>60</sup>.

De lo anterior se desprende, que las prerrogativas por su naturaleza son derechos especiales, esto es que no se les confiere a todos por igual sino a ciertas personas por razón de cualidades que las hace distintas; siendo el caso particular, por disposición del artículo 34 constitucional, ser mexicano, haber cumplido dieciocho años y tener un modo honesto de vivir; que son las exigencias que se plantean para adquirir el status de ciudadanos, que son finalmente a los

<sup>59</sup> GARCÍA PELAYO, Ramón y Cirna Larousse Diccionario Usual; Ed. Larousse, Vigésima Setta edición, México 1985.

<sup>60</sup> Diccionario Grijalvo Ilustrado de la Lengua Española. Ed. Grijalvo, México 1990. Tomo II, p. 470.

únicos que se les confiere este derecho. Aunado a ello también es importante considerar que la doctrina le confiere a este derecho por su importancia dentro de los derechos políticos, la categoría de derecho político fundamental, en tanto que por esta vía se garantiza la viabilidad de la democracia como forma de gobierno.

Por cuanto hace a la idea de sufragio activo, se debe entender por ésta, "al derecho y obligación que tienen los ciudadanos, que ejercen para integrar los órganos de elección del Estado". En tanto que por sufragio pasivo debemos entender, "al derecho que tienen los ciudadanos mexicanos para postularse a todos los cargos de elección popular"<sup>61</sup>.

Del análisis del segundo de los preceptos legales señalados se desprende:

a) Concibe al sufragio como una obligación.

Sobre el particular cabe hacer la misma precisión, que la realizada al comentar el artículo anterior, en el sentido de que en este precepto legal se hace referencia al sufragio como obligación.

El sufragio como obligación se funda en la idea de que el voto es un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte; por tanto la ley compele a su ejercicio.

---

<sup>61</sup> Instituto Federal Electoral y Universidad Nacional Autónoma de México. Pontificio de la Comisión Federal Electoral. colección IFE. UNAM. México 1992. p. 268.

Finalmente del análisis del artículo 41 Constitucional, se desprende que, desde este rango se caracteriza al sufragio como universal, libre, secreto y directo, rasgos que ya fueron abordados en este capítulo, en el segundo punto.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su Libro Primero; Título Segundo, "De la participación de los ciudadanos en las elecciones"; Capítulo Primero, "De los derechos y obligaciones"; artículo 4, señala:

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

De lo anterior se desprende que por definición legal, el sufragio es a la vez un derecho y una obligación de los ciudadanos, cuyas características son: universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Sin embargo debemos precisar que para su ejercicio, no resulta suficiente el haber alcanzado la ciudadanía, sino que además según lo dispone la propia ley en comento, el ciudadano debe además, haber solicitado su inscripción al padrón electoral y consecuentemente haber obtenido su credencial para votar con fotografía.

Mucho se ha discutido respecto a la naturaleza jurídica del sufragio, sin embargo, esencialmente se le ha concebido de dos maneras: a) como un derecho y b) como una función. Cada criterio esta relacionado con la idea que se tiene respecto a la soberanía y sobre el grado de intervención que se reconoce en su ejercicio bien sea considerando a los electores individualmente o al cuerpo electoral en su conjunto.

La concepción que se le da como un derecho confiere a cada individuo el carácter de depositario de una fracción de la soberanía. Como función es encomendado al cuerpo de electores en su conjunto, y no se deja libremente al ejercicio de cada uno de ellos.

La consecuencia principal que deriva de que elegir sea una función, es que el elector está obligado a votar, de la misma manera que el funcionario lo está a ejercer su función. Nace así el concepto de la elección obligatoria, en la que la emisión del voto es para cada ciudadano un derecho y un deber cívico irrenunciable.

La elección obligatoria se funda en la idea de que el voto es un deber. Por tanto, la ley compete al elector a participar en todos los actos electorales para los que sea convocado, bajo amenaza de una sanción legal si se abstiene injustificadamente. En esta clase de elecciones, no pertenece al elector la decisión de si ha de votar o no, sino únicamente como ha de hacerlo. En cambio, en las elecciones en las que el voto es voluntario, se parte de la idea de que el voto es un derecho renunciable, por lo tanto el elector es dueño de la doble decisión de si votar o no y de cómo votar. Esto suscita la cuestión de si el voto es un derecho o un deber, cuestión sobre la que los juristas han debatido largamente; hoy se estima generalmente que es ambas cosas a la vez, pues "que el sufragio sea una función (es decir, un deber), no es incompatible con su consideración como un derecho". Así piensan muchos tratadistas, quienes explican esta concepción dualista diciendo que "el derecho al sufragio arranca del hecho mismo de su existencia: desde el momento en que, por virtud de una evolución histórica, el sufragio se ha llegado a constituir como órgano del Estado, los miembros de éste que reúnan las condiciones que aquél exige, tienen derecho a ejercerlo; y luego añade, la

concepción del elector, como funcionario representante del Estado, convierte el sufragio en deber cívico, de ciudadanía<sup>62</sup>. Se ha llegado así a la conclusión de que el voto es, simultáneamente, un derecho político y un deber cívico, que no pueden ser renunciados por su titular, so pena de transgredir la ley y de hacerse acreedor a una sanción legal.

Las elecciones obligatorias, fundadas en el principio de que el voto es un derecho político y un deber cívico irrenunciable, buscan combatir la abstención electoral y la apatía de los ciudadanos en relación con los asuntos del Estado. Por eso es menester señalar que no hay incompatibilidad de principios entre la libertad democrática y el voto obligatorio, pues éste no anula la libre determinación electoral de cada individuo. El hecho de que el ciudadano este obligado a concurrir a las urnas, bajo la amenaza de una sanción legal si no lo hace, no significa que este constreñido a votar en un determinado sentido puesto que subsiste la plena libertad en cuanto al contenido del voto.

En la legislación electoral del país el sufragio es concebido como prerrogativa y como obligación del ciudadano. Como prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través del cual se deciden la conformación del gobierno y las políticas que debe seguir; como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

La falta de cumplimiento sin causa justificada de la obligación de votar, al igual que de otras obligaciones, se sanciona en la Constitución General de la República (a. 38) con la suspensión de los derechos y prerrogativas de los

<sup>62</sup> POSADA, cit. por Rodrigo Ibarra en *Derecho Político y Constitucional*, ed. Fondo de Cultura Económica, 2a edición, México 1991, p. 233.

ciudadanos durante un año, independientemente de las otras penas que por el mismo hecho se establezcan en la ley, la cual debe determinar, asimismo, la manera de llevar a cabo la rehabilitación correspondiente.

No obstante lo anterior, ha prevalecido el criterio de que el ejercicio del sufragio debe ser totalmente libre, lo que implica no sólo decidir por quién votar, sino también la posibilidad concreta de no hacerlo.

## CONCLUSIONES

Las generaciones forjadoras de la Independencia, la Reforma y la Revolución tuvieron el propósito común de hacer de México un Estado de Derecho, es decir un Estado en el cual el ejercicio del poder se encontrara subordinado al derecho, un Estado en el que gobernarán las leyes y no los hombres o, si se prefiere, un Estado en el que gobernarán los hombres con apego a las leyes.

También ha sido un propósito reiterado a través de nuestra historia constitucional configurar a México como una república, democrática, representativa y federal; organizada con apego a los principios de soberanía popular y separación de poderes.

Con base en estas consideraciones se puede decir que la consolidación de un régimen democrático y la consolidación del Estado de Derecho se implican y se presuponen recíprocamente y que en la realización de estos propósitos reviste una importancia capital el derecho electoral toda vez que es con apoyo en este derecho como se deben resolver los problemas que se plantean en torno a la legitimación de los poderes políticos, en su calidad de órganos de expresión necesaria y continua del Estado, así como la legalidad de los actos y resoluciones de los organismos electorales que intervienen en el proceso electoral.

En las democracias las elecciones constituyen el medio por excelencia para designar a los gobernantes. A través de ellas se realiza la agregación de preferencias expresadas por los ciudadanos mediante el ejercicio del derecho al sufragio.

Las elecciones concretan la relación entre quienes concurren a las urnas a seleccionar a los representantes y a los que aspiran a serlo, esto es, entre los electores (sujetos del derecho activo al sufragio) y los candidatos (sujetos del derecho pasivo del sufragio).

Como medio para vincular a gobernantes y gobernados, las elecciones representan tanto un método como una técnica de designación. En ambos casos implican un procedimiento formal, establecido generalmente en la legislación electoral, y la posibilidad real de optar entre diferentes candidaturas, condición esencial de toda elección democrática auténtica.

Según la mayoría de los expertos las más importantes funciones que cumple una elección son: a) producir representación; b) producir gobierno; y c) ofrecer legitimación.

Por ello en México las elecciones constituyen la única fuente legítima para designar a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto federales como locales, que son los que se integran por este método y mediante el ejercicio del sufragio.

Producto de los planteamientos anteriores es que se ha considerado necesario conferirle al sufragio el carácter de derecho y obligación a la vez, en tanto que éste se convierte en el medio por excelencia para hacer viable la democracia representativa, sustento de nuestro gobierno. Con base en estas consideraciones se puede decir que si bien es requisito esencial de la democracia representativa que todos los ciudadanos tengan derecho al voto y dispongan de los medios para expresar su voluntad política, no lo es que tengan que manifestarse si prefieren



permanecer en silencio. Sin embargo, se puede decir que la calidad democrática de un régimen puede ser juzgada por el grado de participación ciudadana.

De manera general se puede decir que con el término abstencionismo electoral se califica al hecho de que un porcentaje considerable del cuerpo ciudadano deje de votar en las consultas electorales.

Para medir el abstencionismo se atiende al porcentaje de no votantes respecto del total que tiene derecho al voto. En diversos estudios especializados es frecuente la referencia al llamado "abstencionismo cívico", que se presenta cuando el elector participa en la votación, cumpliendo así con su deber cívico, pero deposita en la urna una boleta en blanco, lo que da como resultado el que no contribuya directamente al triunfo de ningún partido.

En nuestro país, es destacable que de conformidad con los datos proporcionados por el Registro Federal de Electores, el porcentaje de abstencionismo en las últimas elecciones ha sido el siguiente: 1961, 31.5%; 1964, 30.67%; 1967, 37.4%; 1970, 34.8%; 1973, 39.72%; 1976, 31.03%; 1979, 50.67%; 1982, 25.14%; 1985, 49.32%; 1988 y 1991, 36.1%.

Con base en lo anterior se puede decir que en la tarea de hacer de la democracia una realidad cotidiana cada vez más plena, Estado, partidos e instituciones de enseñanza deben realizar un esfuerzo común a efecto de inculcar en el mexicano la convicción de que su dignidad exige que no vea los deberes ciudadanos con indiferencia, que votar y cumplir las obligaciones electorales es una obligación pero más que ello debe ser una convicción y una satisfacción.

## BIBLIOGRAFIA

### I. DOCTRINA.

- ALCOCER, Jorge.** La Organización de las Elecciones. Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1994.
- ALONSO, Jorge.** Las Elecciones en México. Evolución y Perspectivas. Ed. Siglo XXI, México, 1985.
- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo.** Introducción a la Ciencia Política. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. Ed. Harla, México, 1990.
- AYALA MORA, Enrique.** Los Sistemas Electorales Contemporáneos en el Proceso Electoral Ecuatoriano. Tribunal Supremo Electoral, Quito, 1989.
- BERLIN VALENZUELA, Francisco.** Derecho Electoral. Ed. Porrúa, S.A., México, 1980.
- Teoría y Praxis Política- Electoral. Ed. Porrúa, S.A., México, 1983.
- BOBBIO, Norberto.** El Futuro de la Democracia. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1990.
- Liberalismo y Democracia. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1990.
- BORJA, Rodrigo.** Derecho Político y Constitucional. Ed. Fondo de Cultura Económica, 2a. edición, México, 1991.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio.** Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S.A., 3a. edición, México, 1979.
- CARPISO, Jorge.** Estudios Constitucionales. 3ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

- CARRE DE MALBERG, R.** Teoría General del Estado, versión al español de José Lión Depetre, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1948.
- CHARLOT, Jean.** Los Partidos Políticos, traducción al español de Libriairié Armand Colin, Redondo editor, Barcelona, 1971.
- DE ANDREA SANCHEZ, Francisco.** Teoría y Marco Jurídico de los Partidos Políticos (tesis profesional), México, D.F. 1982.
- DE CABO DE LA VEGA, Antonio.** El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación, UNAM, México, 1994.
- DE VEGA, Pedro.** Teoría y Práctica de los Partidos Políticos. Ed. Cuadernos del Diálogo, Madrid, 1977.
- DEL TORO CALERO, Luis.** Sistemática Electoral Mexicana, Academia de Derecho Electoral, México, 1970.
- DICCIONARIO DE SOCIOLOGIA**, Ed. Fondo de Cultura Económica, Décima Primera reimpresión, México, 1984.
- DUVERGER, Maurice.** Los Partidos Políticos, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Los Regímenes Políticos, versión al español de Zoe Godoy, Salvat editores S.A., Barcelona, 1952.
- FAYT S., Carlos.** Derecho Político. Tomo II, Ed. Depalma, 7a. edición, Buenos Aires, 1988.
- GAMBOA VILLAFRANCA, Javier.** La Lucha Electoral en México. Ed. UNAM, México, 1987.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo.** Introducción al Estudio del Derecho. 4ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1989.
- GARCIA OROZCO, Antonio.** Legislación Electoral Mexicana 1812-1988. 3ª edición, Ed. ADEO-EDITORES, S.A., México, 1989.

- GARRORENA MORENA, Angélica.** Hacia un análisis democrático de las difusiones de los partidos políticos. en Teoría y Práctica de los partidos políticos, Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1977.
- GOMEZ LARA, Cipriano.** Teoría General del Proceso. 8ª edición, Ed. HARLA, México, 1987.
- GOMEZ TAGLE, Silvia.** Las Estadísticas Electorales. Ed. Colegio de México, México, 1990.
- GONZALEZ DE LA VEGA, René.** Derecho Penal Electoral. Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.
- GONZALEZ URIBE, Héctor.** Teoría Política. 6ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1987.
- HAURIU, André.** Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Ed. Ariel, Barcelona, España, 1971.
- HELLER, Hermann.** Teoría del Estado. 5ª edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- HERMET, Guy.** ¿ Para qué sirven las Elecciones ? Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1982.
- KRIEGER, Emilio.** Derecho y Legislación Electoral. Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1993
- MEZA, Gilberto y PADILLA, Antonio.** Los Nuevos Electores. Ed. El Nacional, México, 1991.
- MORADO, Raúl.** Partidos y Democracia: Los Partidos Políticos en la Constitución Española. en los Partidos en España, Ed. Labor, Madrid, 1979.
- MUÑOZ GARCIA, Humberto.** (Director). Las Transiciones a la Democracia. Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1993.
- NOHLEN, Dieter.** Sistemas Electorales del Mundo. Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

- NUÑEZ JIMENEZ, Arturo.** El Nuevo Sistema Electoral Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- PATIÑO CAMARENA, Javier.** Análisis de la Reforma Política. Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie G. Estudios Doctrinales N° 38, UNAM, México, 1980.
- PEREYRA, Carlos.** Sobre la Democracia. Ed. Cal y Arena, México, 1990.
- PRONTUARIO DE LEGISLACION FEDERAL ELECTORAL**, Coedición IFE-UNAM, México, 1992.
- RAMOS ESPINOZA, Ignacio y HERRERA PEÑA, José.** Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado. Ed. Secretaría de Gobernación, México, 1991.
- REYES DEL CAMIPILLO, Juan.** Partidos, Elecciones y Cultura Política en México. Coedición de Universidad Autónoma del Estado de México, UAM-Xochimilco y COMECSO, México, 1994.
- RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio.** La Reforma Política y los Partidos en México. 10ª edición, Ed. Siglo XXI, México, 1989.
- SANCHEZ VIAMONTE, Carlos.** Manual de Derecho Constitucional. Ed. Kapelusz, 2a. edición, Buenos Aires, 1956.
- SANTOS JIMENEZ, Rafael.** Tratado de Derecho Electoral. Editorial Lex, Habana, Cuba, 1946.
- SARTORI, Giovanni.** La Política Lógica y Método en las Ciencias Sociales. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- SAYEG HELU, Jorge.** El Constitucionalismo Social Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- SERRA ROJAS, Andrés.** Ciencia Política. 9ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1988.
- VASCONCELOS, José.** Breve Historia de México. Ed. Porrúa, S.A. México, 1956.

## II. LEGISLACION.

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Instituto Federal Electoral, México, 1994.

**CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** Instituto Federal Electoral, México, 1994.

## III. ECONOGRAFIA.

**FERNANDEZ SANTILLAN, José.** La Democracia como Forma de Gobierno, en Cuaderno N° 3, de la Serie de Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México 1995.

**GARCIA PELAYO, Ramón y Gross.** Larousse Diccionario Usual; Ed. Larousse, Vigésima Sexta edición, México, 1985.

**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL,** Proceso Electoral Federal 1991, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1991.

----- Memoria del Foro para la Reforma Electoral, México, 1993.

----- México y sus Elecciones Federales 1994, México, 1994.

**MERINO, Mauricio.** La Participación Ciudadana en la Democracia, en Cuaderno N° 4, de la Serie de Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México 1995.

**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, Chihuahua. 1971.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO y otros.** Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, 1993.

**RODRIGUEZ, Antonio.** Un marco para el análisis de la representación política en los sistemas democráticos. Revista de Estudios Políticos, Madrid nueva época, num. 58, octubre-diciembre de 1987.

**UAM- AZCAPOTZALCO,** El Cotidiano N° 65, Revista de la Realidad Mexicana Actual "Proceso Electoral 1994" Director Luis Méndez. Grupo Editorial EON, S.A. de C.V. México, 1994.