

162
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA DEMOCRACIA
Y EL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

VICTOR ESTRADA GUEVARA



DIRECTOR DE TESIS:

**DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA
Y MAESTRO EMERITO DE LA U.N.A.M.**

México, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF.SCA/015/96.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero ESTRADA GUEVARA VICTOR inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "LA DEMOCRACIA Y EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL" bajo la dirección del Dr. Ignacio Burgoa Orihuela para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Dr. Burgoa Orihuela en oficio de fecha 29 de septiembre de 1995 y el Lic. Joaquín Pineda de la Rosa, mediante dictamen de esta fecha, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 19 de 1996.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

FVT/ao.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

IGNACIO BURGOA ORIHUELA

DOCTOR EN DERECHO
Y MAESTRO EMERITO DE LA UNAM

México, D.F. a 29 de septiembre de 1995.

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo
Facultad de Derecho de la UNAM
P r e s e n t e

Muy distinguido Maestro:

Se me ha designado director de la tesis intitulada "**LA DEMOCRACIA Y EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**" que para obtener el título de LICENCIADO EN DERECHO presenta el compañero **VICTOR ESTRADA GUEVARA**.

Como resultado de un prolijo cambio de impresiones que en diversas ocasiones he tenido con el interesado, me es grato observar que su resultado fue positivo en cuanto que sus opiniones las plasma en la tesis de referencia. Me satisface, por ende, aprobarla por las siguientes razones.

a). La exposición de la temática de la tesis conforma una secuencia sistemática.

b). Las obras citadas en ella y que aparecen consultadas en su bibliografía revelan un esfuerzo intelectual muy loable de parte del interesado que acredita su seriedad investigatoria.

c). El lenguaje empleado en la multicitada tesis es claro y jurídicamente adecuado.

Tales razones y otras que sería prolijo invocar en mi concepto conducen a la conclusión de emitir mi **VOTO APROBATORIO** respectivo.

A t e n t a m e n t e

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVANZADA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO.

P R E S E N T E:

Distinguido Maestro:

Ha sido sometida a mi consideración la Tesis Profesional
intitulada "LA DEMOCRACIA Y EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL",
elaborada por el compañero ESTRADA GUEVARA VICTOR a fin de
proceder a su revisión.

En razón de lo anterior y una vez realizada la revisión de
dicha monografía, considero que el trabajo reúne los
requisitos reglamentarios para sustentar el Examen
Profesional.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ci. Universitaria, D.F., enero 19 de 1966.

Mic. Joaquín Pineda de la Rosa
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

Este trabajo.....

.....lo obligó la necesidad de adquirir un Título profesional y su objetivo es, reafirmar y confirmar la Ley Electoral de la época moderna en México.

El Instituto Federal Electoral; para la legitimación del poder público en el Estado Mexicano.

Si bien dentro de lo posible plantea problemas y descubre realidades que se sustentan en el quehacer cotidiano del hombre dedicado a los aspectos político-electorales.

La existencia del cariño que hizo posible la realización. A la memoria de

EPIGEMNO ESTRADA HERRERA. Mi padre (+)

Con admiración y cariño. Creadora de mis días.

MARIA GUEVARA VDA. DE ESTRADA

A mis hermanos.

**EPIGEMNO ESTRADA GUEVARA
IRENE OLIMPIA ESTRADA GUEVARA y
JUAN ESTRADA GUEVARA**

A mi esposa e hijos

**ROSALINDA RAMIREZ PELCASTRE
VICTOR ESTRADA RAMIREZ
EMILIO SURISADAID ESTRADA RAMIREZ
ROSALINDA LINA ESTRADA RAMIREZ
CRISTIAN ANDREA ESTRADA RAMIREZ
EMMANUEL ESTRADA RAMIREZ**

Al distinguido Dr.

IGNACIO BURGOA ORIHUELA

El presente trabajo es dedicado a Usted, como un profundo reconocimiento, ya que tuve el honor de haber tomado catedra de Derecho Constitucional y de Garantías y Amparo. Forjador de varias generaciones de la Ciencia del Derecho, Admirado por la sociedad mexicana y de otras latitudes.....

..... Maestro Emerito de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Mi agradecimiento perenne por su orientación, ya que forma parte de mi gula y que le ratificaré para siempre mi amistad, admiración y afecto.

LA LEGALIDAD

Es la garantía de la convivencia civilizada entre los hombres, basada en el cabal cumplimiento de la ley.

La vigencia de la Legalidad asegura las libertades y permite que los ciudadanos ejerzan sus derechos y cumplan con sus deberes, consolidándose así, la democracia.

CONTENIDO

INTRODUCCION	3
CAPITULO PRIMERO	
1. FORMA DE GOBIERNO DEL ESTADO MEXICANO	6
1.1. EL ESTADO DE DERECHO	6
1.2. LA REPUBLICA	11
1.3. LA DEMOCRACIA	22
1.4. LA REPRESENTACION POLITICA	30
CAPITULO SEGUNDO	
1. LA DEMOCRACIA EN MEXICO	35
2.1. EJERCICIO POLITICO	35
2.2. EL SUFRAGIO	41
2.3. EL PLURIPARTIDISMO	45
CAPITULO TERCERO	
3. EL PROCESO DEMOCRATICO	48
3.1. LA REFORMA POLITICA DE 1921 A 1986	48
3.2. LA REFORMA POLITICA DE 1990	62
3.3. LA REFORMA POLITICA DE 1993	77
3.4. LA REFORMA POLITICA DE 1994	81
CAPITULO CUARTO	
4. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	92
4.1. ANTECEDENTES	92
4.2. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO	94
4.3. REGISTRO ELECTORAL	115

4.4. PROCESO ELECTORAL	121
CAPITULO QUINTO	
5. EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL	125
5.1 ANTECEDENTES	125
5.2 INTEGRACION	127
5.3 FUNCIONES	128
5.4 ESTRUCTURA	129
5.5 MEDIOS DE IMPUGNACION	130
5.6 DELITOS ELECTORALES	133
5.6.1 DE LA COMISION Y SANCION DE LOS DELITOS ELECTORALES	134
5.6.2 DE LAS PERSONAS QUE PUEDEN INCURRIR EN DELITOS ELECTORALES	137
5.6.3 DE LOS DOCUMENTOS PARA COMPROBAR LOS DELITOS ELECTORALES	138
CONCLUSIONES	139
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCION

El Estado como la organización jurídica de una sociedad determinada, descansa claramente en el principal elemento de la organización social: su población. Esta, se encuentra integrada por todos los hombres y mujeres que pertenecen a un Estado, personalidades que dentro del contexto social y a través de sus múltiples y variadas relaciones que continua y diariamente entablan con otros individuos, con otros grupos sociales y con las autoridades institucionalizadas; ellos, son centros de imputación de una gama de derechos y obligaciones que se definen en el orden jurídico.

En el Estado, todos y cualquier hombre en particular, no se encuentran en el mismo plano de igualdad, ya que corresponden a las relaciones de poder jurídicamente establecidas que se ejercen en un determinado territorio; es decir, jerarquizando a la sociedad de un lugar determinado, donde unos son gobernantes y otros gobernados.

Los gobernantes ejercen una serie de funciones y usan un conjunto de facultades establecidas en la Constitución y leyes secundarias que en términos generales se denomina poder o autoridad; el cual, tiene la característica de ser supremo o soberano, en cuanto que por encima de él, no hay ningún otro poder que se le iguale o que sea superior. En lo que se refiere al gobernado; él, es el sujeto que recibirá en su esfera personal el acto de autoridad, padeciéndolo o sufriendolo, aunque dicho acto sea jurídicamente constitucional o inconstitucional, legal o ilegal, legitimado o amañado; pero, el gobernado pueda o no impugnar dicho acto proveniente de la autoridad, dentro de un marco jurídico existente.

El Estado como único titular del poder político ante la sociedad, debe establecer las bases, procedimientos y requisitos para la ocupación y renovación de los puestos de elección popular que integran la estructura gubernamental.

La democracia representativa, como forma de gobierno que se difunde, cuando entre otras razones es imposible que la población en su conjunto se reúna para tratar asuntos de interés colectivo, da lugar al nacimiento de los partidos políticos como medios para canalizar las inquietudes populares hacia los órganos de representación política. Así, los partidos políticos son grupos organizados cuyo fin es alcanzar el poder político por medios pacíficos, es decir, por medio de las elecciones. Elecciones que se realizan dentro de un proceso electoral, el cual no se concluye con la emisión del sufragio, ni con los cómputos realizados por los organismos electorales competentes. Es pues necesario que dicho organismo tienda cada vez más a la perfección, corrigiendo errores y desviaciones; con el objeto de promover y consolidar la democracia.

La democracia como un fin que permite controlar los abusos del poder y que tiende a la manifestación legitimada y legalizada de aquellos que la población elige como autorizados para ejercer un poder o autoridad. Evento por medio del cual el gobernado autoriza al gobernante para que ejerza el poder en bien de la sociedad. La existencia de instituciones y procedimientos para llevar a cabo la exhibición democrática en las elecciones, se convierte en una necesidad imperiosa de tal manera que se certifique además de la legalidad de los eventos electorales, la legitimación de los mismos.

El Instituto Federal Electoral nace como producto de la Reforma Política de 1990, donde uno de sus propósitos están dirigidos a salvaguardar la voluntad ciudadana propuesta a través del

sufragio, para la integración de los puestos por elección popular en la estructura gubernamental del Estado Mexicano; él se encuentra integrado por autoridades, partidos políticos y ciudadanos en general para organizar las diferentes etapas del proceso electoral.

CAPITULO PRIMERO

CAPITULO PRIMERO

FORMA DE GOBIERNO EN EL ESTADO MEXICANO

1.1 EL ESTADO DE DERECHO

La evolución de la sociedad a través del tiempo, ha dado origen a una serie de instituciones de diversa índole, las cuales se han fortalecido, o bien degradándose hasta desaparecer y dando paso a otras más superiores y justas según la época en que se han establecido.

Hoy en día la organización más perfecta creada por el ingenio humano lo constituye sin duda el estado, y el cual ha experimentado una diversidad de cambios, hasta llegar al Estado Moderno o Estado de Derecho.

Los antecedentes de lo que posteriormente sería el Estado, se remontan a las formas políticas antiguas en donde el hombre lo concibe, como una necesidad para estructurar la incipiente sociedad que se empezaba a gestar; asimismo el ejercicio del poder, cada vez, más concentrado en unos cuantos dio origen al abuso, que lo convierte en despiadado y cruel. *"...El primer dato que nos ofrece la vida histórica de la humanidad es la existencia de un*

conjunto de habitantes que se asienta sobre un territorio determinado, cual es la población, que surge del mero hecho de la convivencia".¹

De igual modo, la fricción del monarca y la Iglesia por el control total del poder se refleja al grado que el Estado doblega al dominio de la Iglesia, así lo manifiesta Teodoro González García al decir **"...en la Edad Media, la Iglesia constituye al Estado; la autoridad temporal representa una simple dependencia del poder eclesiástico. Y el Estado asume, después de la jurisdicción suprema de la Iglesia."**² Está en lo cierto, en virtud de que la Iglesia fue la primera que organizó y centró el poder de su institución sobre la población, pero al entrar en decadencia en el siglo XI, dando origen a la monarquía, como institución unificadora del poder público y del derecho, que se erige sobre la Iglesia y los demás poderes de su tiempo.

De igual modo, frente a la tiranía del Estado, el hombre luchó y conquistó principios que fueron limitando al poder público y estableciendo instituciones para la defensa de sus más elementales derechos y encausando al gobernante a la observancia y respeto de los mismos.

Es así, como se van dando las bases en donde el ejercicio del poder público, va a estar delineado dentro de la misma sociedad por el Derecho, ningún poder puede ser superior a éste; y aunado al contexto jurídico-político, donde las relaciones humanas se entretajan dando nacimiento a los factores reales de poder; es indudable que el poder del que gozan estos, no puede igualarse, ni mucho menos estar por encima del poder público, que es inherente al Estado.

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano"; Edit. Porrúa, 2a. De., 1976, p.37

² Raymond Gettel, González García Teodoro, Prólogo "Historia de las Ideas Políticas"; Edit. Nal., 2a. De., p.20

El Estado, como organización social y política; va a establecer su propio derecho, que va a emanar de los órganos políticos competentes, esto es, se va a autolimitar, es así, como toda actividad que se desarrolle, tanto en el poder público como en los individuos y entre estos, va a estar normada y limitada por la ley; por eso Jellinek afirmaba que **"... la unidad, la organización conforme a una constitución y la autolimitación del Estado frente al individuo, sean los caracteres esenciales de lo que denominamos el Estado Moderno, caracteres por los cuales se le separa de todas las otras formas que el Estado ha revestido en el pasado"**³

Estamos de acuerdo con él, porque todo Estado Moderno goza de una Constitución o Código Político, en donde se enmarcan las funciones, limitaciones y organización del poder público, así como los derechos fundamentales de los individuos que están sujetos a la potestad del Estado; y los medios legales para impugnar cualquier acto ilegal o arbitrario, que no esté fundado ni motivado en la ley. Esto implica que todo acto proveniente de los órganos del Estado debe ajustarse al orden normativo establecido.

Es así, como se persigue, entre otros, uno de los fines del Derecho como es la justicia, de esta manera Krader señala que **"... la justicia, principio del ordenamiento jurídico trasciende al Estado y, al mismo tiempo lo fundamenta"**⁴; esto, se refleja en el orden social y la estabilidad política de las instituciones actuales.

³ JELLINEK Jorge; "Compendio de la Teoría General del Estado"; Edit. Albatros, p. 128

⁴ JELLINEK Jorge; Op. Cit.; p. 23

De esta manera, el Estado Contemporáneo, busca su perfeccionamiento, como una edificación jurídica cuyos órganos integrantes deben de realizar las funciones normadas por el Derecho, limitadas por la ley y controladas entre sí por un sistema de legalidad y justicia.

Por ende, el Estado de Derecho, no es más que la normación jurídica de la vida y actividad de cualquier Estado, normación que finca su validez en una Ley Suprema o Constitución, que consagra en su parte dogmática los derechos fundamentales de la persona humana y su defensa ante el Estado y en su parte orgánica *"... o sea las disposiciones sobre organización de poderes, determinación de sus respectivas funciones y de las relaciones entre las instituciones que las desempeñan, forman la parte o elemento orgánico."*⁵ . Asimismo, el celebre Licenciado Ignacio Burgoa señala que *"...dicha Constitución sea el ordenamiento básico de toda estructura jurídica estatal, es decir el cimiento sobre el que se asienta el sistema normativo de derecho en su integridad."*⁶

El Estado Mexicano, no puede quedar al margen de dichos acontecimientos que han influido en su historia y las Instituciones que configuran al Estado coetáneo.

Producto de luchas internas y externas de México, sufrió a lo largo de siglos con el fin de darle solidez a las instituciones políticas creadas o en su defecto luchando en contra de estas. Es evidente, que a mediados del siglo anterior, se asientan las bases del Estado de Derecho, pero es hasta la Constitución de 1917, donde alcanza y se solidifica el Estado actual.

⁵ POSADA Adolfo; "Tratado de Derecho Político" citado por García Maynez Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho"; Edit. Porrúa, Ed. 2^a. 1978, p. 110

⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio; Op. Cit.; p. 327 a 329

La Constitución es muy clara y precisa al manifestar en su primer párrafo del artículo 49 **"... El Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial"**. Es así, como la Constitución señala el límite y la función inherente a cada uno de éstos de manera expresa. Así tenemos que el Poder Legislativo se encomienda al Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo a cargo del Presidente de la República y el Judicial al Poder Judicial Federal, de esta manera el Estado legisla, administra o juzga, esto no implica que cada derivación del poder político sea autónomo, sino que sea complementario uno de otro, pero limitando al mismo tiempo su competencia y formando así la unidad del Poder Político del Estado. De este modo señala Montesquieu que **"...se trata principalmente de salvaguardar la libertad civil, a través de una división de competencias y especialización de funciones"**, y sigue manifestando que **"... la especialización de este objetivo exige, no solamente realizar una limitación de poderes, sino que además, estos sean independientes e iguales unos a otros."**; de este modo, se pretende salvaguardar la libertad de cualquier género del gobernado y constituye, sin duda la manifestación clara y precisa de evitar el abuso cuando dos o más poderes se ubican dentro de la misma persona o corporación.

En términos generales se puede afirmar, que el Estado Mexicano, es un Estado de Derecho, por las razones siguientes:

- Porque se encuentra sujeto a un régimen constitucional.

- Porque la soberanía popular se expresa y se personifica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Porque la Constitución es la fuente de los poderes que ella misma crea y organiza; y por último,

- Porque la Constitución, como Ley Suprema, está por encima de todos los poderes y su defensa en última instancia le compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nulificando todos los actos dictados en contra de ella. En consecuencia, nuestra Constitución es la que nos revela, si somos una República o una Monarquía, un Régimen Centralizado o un Régimen federal; por eso tiene razón el maestro Serra Rojas, cuando dice *"...el Estado Mexicano actual está constituido por el orden jurídico vigente en todas sus formas. No hay más Estado que el que estudiamos y conocemos en la Constitución."*

1.2. LA REPUBLICA

"... El Estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio."⁷ ; y además, que la sociedad internacional reconoce, es decir, es un sujeto de derechos y obligaciones en el plano internacional; de dicha definición se desprende que son tres elementos que configuran al Estado y son: el territorio, la población y el gobierno.

⁷ GARCIA Maynéz Eduardo; Op. Cit.; p.98

EL TERRITORIO. Es la superficie terrestre, la marítima y el espacio aéreo delimitado por fronteras reconocidas internacionalmente y en donde tiene vigencia un derecho propio que el Estado impone unilateralmente.

LA POBLACION. Es el conjunto de individuos que en un momento dado se encuentran dentro del territorio del Estado y éste mismo los reconoce como nacionales porque reúnen o han reunido ciertos requisitos para ser considerados como tales.

En lo particular, dice García Máynes, lo siguiente:

"... la doctrina que ahora exponemos tiene su antecedente en la distinción esbozada por Rousseau, entre súbdito y ciudadano. En cuanto súbditos, los hombres que integran la población hallándose sometidos a la autoridad política, y por tanto, forman el objeto del ejercicio del poder, en cuanto ciudadanos participan en la formación de la voluntad general y son por ende, sujetos de la actividad del Estado."⁴

Si estoy de acuerdo con este autor en la doctrina que expone; ya que el hecho de ser ciudadano no le quita el carácter de súbdito o gobernado ante el Estado, esto quiere decir, que el súbdito que participa en la formación del poder público debe de gozar de ciertos atributos que la misma Constitución señala, como el de ciudadanía; porque inclusive el Presidente de la República, no deja de ser súbdito del Estado ya que sus actos no los realiza a su libre criterio, sino que se sujeta a lo previsto en la Constitución, y como tal, es sujeto del Estado.

⁴ Ibidem; p. 100-101

EL GOBIERNO. Es pues, la encarnación de las funciones de la dirección política del Estado en determinados individuos y organismos reconocidos por los gobernados, esto es **"... el poder se refiere a la autoridad que tienen los órganos del Estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía. Autoridad, es el poder que es aceptado, respetado, reconocido y legítimo. Un poder institucionalizado."**⁹, ya que dentro del mismo Estado, los gobernados directa o por conducto de sus representantes políticos, crean o establecen los requisitos para que los individuos ocupen los cargos dentro de la estructura gubernamental y su renovación o permanencia dentro de los puestos políticos, esto es por la vía del Derecho, pero también se presenta el acceso al poder por medios bruscos y violentos, como puede ser una revolución o un desarreglo social, lo que implica, que el grupo que llegue por esta vía de hecho a ocupar el poder público, va a modificar todo o parte de la estructura jurídico-política para justificar el acceso y se legitima al mismo porque **"... la calidad de lo que es legítimo, en el sentido de algo conforme a la ley, con la justicia, con la razón, en unas palabras lo que se conforma con el Derecho."**¹⁰.

Por otro lado, el Estado, es la organización jurídico - política con sus elementos fundamentales como son territorio, población y gobierno; en su completa unidad, de esta manera, cuando se habla de formas de Estado, se hace referencia a la **"... Configuración de la organización política tomada en su totalidad"**¹¹ y de acuerdo a su estructura se clasifican en:

⁹ SERRA Rojas Andrés; "Ciencia Política"; p. 379

¹⁰ Ibidem; p. 391

¹¹ PORRUA Pérez Francisco; "Teoría del Estado"; Edit. Porrúa; 1976. 5a. Edic.; p. 457

ESTADO SIMPLE O UNITARIO. Es aquel, en donde el poder estatal es único en el orden interno y externo; y ejerce su dominación en forma completa sobre todo el territorio sin que existan obstáculos en las diversas unidades que integran al Estado, pero conviene aclarar que son unidades muchas veces administrativas y que no impiden la irradiación del poder proveniente del centro; y

ESTADOS COMPUESTOS O COMPLEJOS. Son aquellos en donde es la unión de dos o más Estados simples y cuyo resultado los hace diferentes unos a otros, como los casos de:

- **Estados Compuestos de Unión Personal.** Es la reunión de dos o más Estados simples, los cuales conservan su soberanía interna y externa, y lo que les da unidad es la personalidad de la corona, al respecto dice Daniel Moreno que son "*... diversos órdenes jurídico políticos a los que solamente les da unidad la persona del rey en la que se presenta la misma persona física*"¹²; y en muchos casos al fallecer la persona que les daba la unidad, desaparece la unión de los Estados.

- **Estados Compuestos de Unión Real.** Se configura con dos o más Estados que constituyen una única persona internacional y que en el plano interno conservan su autonomía, pero pierden su independencia con el exterior, es decir, los representantes ante la sociedad internacional es común de esta unión.

¹² MORENO Daniel; "Derecho Constitucional Mexicano"; Edit. Pax-México. 9a. Edic., p. 356

- **La Confederación.** Es el conjunto de Estados unitarios independientes que de común acuerdo deciden establecer bases de cooperación recíproca sobre diversas materias de interés común, esto no implica que se crea un Superestado, o que cada Estado integrante pierda su soberanía, esto es un "... **poder que se ejerce sobre los Estados miembros y no de modo inmediato sobre los individuos**"¹¹; es decir, los Estados - Partes quedan sujetos a las normas del Derecho Internacional Público que rigen las relaciones de los Estados Confederados y no a los individuos en su totalidad de esos Estados, por ende, cada Estado es y sigue siendo soberano, en cuanto a su Constitución que lo organiza y normas jurídicas secundarias internas; y en el orden internacional mantiene la representación diplomática y consular ante los diversos países como Estado unitario. El órgano directivo o principal de la confederación es la Asamblea Común o Directa, y en cuya sede se toman las determinaciones concernientes a los Estados Confederados por unanimidad o por mayoría calificada.

- **El Estado Federal.** Es la unión con carácter permanente de varios Estados los cuales pierden la soberanía propia y al fundirse crean un Estado completamente diferente y único; asimismo diseñan su estructura y organización política de acuerdo a una Constitución General. En este tipo de Estados, la representación diplomática y consular, así como la responsabilidad ante la sociedad internacional es única para todo el Estado Federal.

¹¹ *Ibidem*; p. 357

El Estado Federal, que tiene un territorio y una población formados por el conjunto de los territorios y habitantes de los Estados - Partes, el respecto manifiesta Porrúa Pérez que *"...la federación esta formada por el conjunto de Estados miembros que permanecen unidos por los preceptos constitucionales y subordinados a la soberanía del Estado superior que han creado al unirse."*¹⁴

El Estado federal está dividido para su actividad en dos esferas de competencias, la federal y la local, las cuales se encuentran delimitadas en cuanto a las facultades que les corresponden a una y otra. Al mismo tiempo, actúan los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de cada Estado junto al federal, cada uno en sus respectivas circunscripciones. Los Estados locales que integran la unión, tienen la facultad de darse su propia constitución, la cual siempre debe estar conforme a los postulados generales que radican en la Constitución General, las que no pueden ir en contra, bajo pena de nulidad.

Conforme a nuestra Constitución General de la República, en nuestro Estado esta organizado conforme al artículo 40 que dice:

"... Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

¹⁴ PORRUA Pérez, Francisco: Op. Cit.: p. 462 a 464

Es decir, nuestro Estado tiene el carácter de federal y su funcionamiento requiere, pues, la división de competencias de la autoridad en dos grandes esferas, una le atañe a las autoridades federales y la otra a las autoridades locales.

El artículo 41 de la Constitución reconoce la división de competencias de las autoridades locales y federales al señalar que:

"... El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."

Este artículo señala los poderes de cada una de las entidades que componen la Unión, cada uno de estos poderes queda delimitado por la propia Constitución.

Las formas de gobierno ***"... se refieren a los diferentes modos de constitución de los órganos del Estado, de sus poderes y de las relaciones de estos poderes entre sí."***¹³; eslo, es la manera en que se estructura el Poder Supremo del Estado; y de acuerdo a esta estructuración se derivan: la monarquía y la república.

¹³ *Ibidem*; p.456

LA MONARQUÍA. Es una forma de gobierno en que el poder supremo de un estado reside en una sola persona "... *es el gobierno típico de un individuo..., que es el monarca o rey*"¹⁶ ; y se clasifican en: Absoluta, Parlamentaria o Constitucional, Electiva o Hereditaria.

Monarquía Absoluta. Esta modalidad se presenta cuando el monarca reúne o representa él sólo los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, teniendo a su alrededor a funcionarios que lo auxilien en su gobierno, pero colaborando en cuestiones de consulta, sin que participen en las decisiones gubernamentales, por eso tiene razón Porrúa Pérez cuando afirma que "... *el rey se encuentra colocado en una situación superior a la Constitución; es el único titular de la soberanía.*"¹⁷ .

Monarquía Parlamentaria o Constitucional. Es aquella en la que el poder del rey está limitado por la ley y la costumbre. En ella el monarca representa el Poder Ejecutivo (Jefe del Estado), compartiendo el Legislativo con el Parlamento o Asamblea, cuyo ejercicio está determinado por las disposiciones constitucionales "... *de este modo el ejercicio de la soberanía recae en los ministros designados por el Parlamento y que son responsables ante el mismo.*"¹⁸

Monarquía Electiva o Hereditaria. Según la designación del monarca provenga de una elección por parte de la nación, o que el sucesor sea,

¹⁶ Ibidem; p.460

¹⁷ Ibidem

¹⁸ Ibidem

según las leyes del país tal o cual pariente de su predecesor; el mismo sistema constitucional fija las reglas para la sucesión en caso de que sea monarquía electiva o hereditaria.

Actualmente la monarquía, constituye una decoración dentro de las formas de gobierno, porque en realidad quien asume la responsabilidad de un Estado con régimen monárquico, es sin duda el Jefe de Gobierno, Jefe de Gabinete o el Presidente del Consejo de Ministros, cualquiera de estas denominaciones que se adopte del Estado. "... *Se asigna a esta forma de gobierno una cualidad estabilizadora de la vida política.*"¹⁹, porque el rey o Reina ya no gobiernan, son tan sólo figuras decorativas.

En la historia de las instituciones políticas de los pueblos, desde la remota antigüedad, hasta nuestros días, se ha utilizado la voz *república* para expresar con ella un tipo de característico de gobierno, que ha variado, según la época o según los países.

La *república* es la forma de gobierno en que:

"... la jefatura del Estado no es vitalicia, sino de renovación periódica para la cual se consulta la voluntad popular, el régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en éste el jefe de Estado, permanece vitaliciamente en su encargo y lo transmite por muerte

¹⁹ *Ibidem*

o abdicación mediante sucesión dinástica al miembro de la familia a quién corresponda según la ley o la costumbre.²⁰

La distinción sustancial entre ambos radica en el carácter hereditario y vitalicio del cargo de Jefe de Estado en la monarquía y en el carácter temporal y no hereditario, sino por elección del Jefe de Estado en el régimen republicano.

En la actualidad, y conforme a la preponderancia del Ejecutivo o Legislativo en el ejercicio del poder político del Estado en particular, se va a establecer una república presidencial o parlamentaria.

En el caso de México, es una República Presidencial donde el Jefe de Estado, es el Jefe de Gobierno, ambas cualidades se fundan en una misma persona; al respecto dice nuestra Constitución que ***"... se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.***²¹

Este régimen se caracteriza por la independencia respecto al poder legislativo; así como la acumulación de facultades que radican en el Presidente de la República y que otorga la Constitución²², ya sea formal o materialmente ante el Poder Legislativo y Judicial.

²⁰ TENA Ramírez Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano"; Edit. Porrúa, 28a. Edic., p. 87

²¹ Artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación 1987

²² Artículo 89 Constitucional

El Presidente de la República, es elegido por sufragio popular, libre, secreto y directo; es responsable políticamente ante la nación por sus actos que realiza así al:

"... Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción esté determinado de otro modo en la Constitución o en las Leyes."²³

Estos servidores públicos serán responsables ante él, por las funciones que realizan, pero sólo el Presidente o Jefe de Estado o Jefe de Gobierno asume la responsabilidad plena por su buena o mala administración en su conjunto ante los que lo eligieron y depositaron su confianza para gobernar al Estado Mexicano.

En lo que se refiere al régimen parlamentario, la preponderancia la tiene el Poder Legislativo en relación al Ejecutivo. El Ejecutivo refleja en sus actos la voluntad del pueblo manifestada a través del Parlamento; el Jefe de Gobierno designa a su gabinete de acuerdo con la mayoría que prevalezca en el Parlamento; el gabinete debe obrar siempre de conformidad con la mayoría parlamentaria a la que pertenece y es el gabinete el único responsable de los actos del Ejecutivo frente al Parlamento. El Jefe del Ejecutivo no es libre de designar a sus ministros, por lo que la responsabilidad política en el régimen parlamentario no es del jefe de gobierno, sino del gabinete y siempre frente al Parlamento; el Jefe de Estado está al margen de las responsabilidades del gabinete e inmune a sus cambios.

²³ Artículo 89, Fracción II Constitucional

1.3 LA DEMOCRACIA

La sociedad a través del tiempo ha experimentado una infinidad de cambios en la estructura política que configuran al Estado, por ende, el hombre por diversos medios, ya sea violentos unos, otros pacíficos; ha acuñado diversas formas de gobierno, que la misma historia se ha encargado de perfeccionarlas o desaparecerlas según el sentir de la comunidad.

La democracia, como forma de gobierno y en su significación literal, significa *democratia*; de *Demos* pueblo, y *Kratos* autoridad; doctrina política que aboga por la intervención del pueblo en el gobierno. Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado.²⁴ O sea, el poder gubernamental corresponde a los miembros de la comunidad y que en la actualidad es más frecuente el delegar esa facultad al representante político. Por otro lado, se menciona que:

*“... La democracia aglutina sistemáticamente diversos principios cuyo conjunto implica su caracterización como forma de gobierno. Es un sistema en que estos principios se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamental del Estado, en instituciones jurídico - políticas, en demarcaciones normativas al poder público y en los fines estatales a cuyo servicio éste se ejercita. La falta de algunos de tales principios, dentro de un régimen político determinado, disminuye o elimina su auténtica calificación como democrático, aunque proclame los demás. El concepto de democracia es, por tanto, polifacético, pero diferentes aspectos no pueden estimarse aisladamente para distinguirlo, sino que es menester apreciarlos en su conjunto para elaborarlo.”*²⁵

²⁴ PALOMAR De Miguel Juan; "Diccionario para Juristas"; p. 398

²⁵ TENA Ramirez, Felipe; Op. Cit., p. 98 u 99

En relación a dichos principios, continúa él tan afamado jurisconsulto:

*"... que son: declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía; origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado; control popular sobre la actuación de los órganos estatales; la jurisdicción; la división o separación de poderes y la justicia social."*²⁶

Pero también, el término de la democracia va en función a la práctica de ésta, según la sociedad a que pertenezca cada Estado; así dicha práctica nos indica que existen: democracia pura o directa, democracia representativa o indirecta y democracia semidirecta o mixta.

DEMOCRACIA PURA O DIRECTA. Sobre este tema muchos autores coinciden que el primer lugar, donde se ejerció la democracia fue en la Polis Griega, en donde debido a las dimensiones geográficas y demográficas, se podía practicar una democracia directa, y en la que los ciudadanos reunidos en Asamblea, participaban real y directamente de las cuestiones públicas. En este tipo de democracia en la que los ciudadanos eran los principales responsables de la marcha de la Ciudad-Estado, pero hay que aclarar, que esta manera de autogobernarse no se puede llamar democracia debido a la nota característica de la esclavitud en la que descansaba su estructura social y económica. ya que, la democracia reconoce y reivindica el conjunto de derechos humanos sin tomar en cuenta su status social; y el status del esclavo supone una desigualdad social dentro de la misma sociedad griega, por eso estoy de acuerdo con Daniel Moreno, cuando afirma que *"...no podía haber una verdadera democracia en un país en el que existía la esclavitud."*²⁷

²⁶ Ibidem

²⁷ Ibidem; pp. 89 a 90

La práctica de la democracia directa, se realiza en verdad, todavía en algunas comunidades del mundo moderno, revistiendo características de diversa índole. En Suiza, por ejemplo las asambleas populares se reúnen a menudo en las plazas públicas de las pequeñas poblaciones para decidir asuntos de interés común, en especial para elaborar leyes, que rijan la convivencia que en ellas tiene lugar; tal es el caso de *"...Glaris, Nidwalden Okwalden cuya escasa población...;permite que los electores se puedan reunir,"*

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA. Las comunidades contemporáneas, consignan datos nuevos que imposibilitan el ejercicio directo del poder por el pueblo. Basta señalar a modo de ejemplo, el alto índice de crecimiento demográfico de tales comunidades y la localización de grandes núcleos de población en ciudades antes inconcebibles. El hombre moderno obligado por estas circunstancias y otras más, ha diseñado la fórmula idónea, para que las cuestiones relativas a la integración del poder político y su ejercicio por la vía pacífica y legal. Es decir, ha creado los partidos políticos que son grupos organizados y actuando dentro de un marco jurídico - político vigente; y que reconoce el Estado como la institución donde surge el representante político, al respecto dice la maestra Arnaiz Amigo que; *"...En una democracia indirecta, la voluntad del pueblo es la del representante político"*, es decir, la participación ha tenido que convertirse en indirecta, cuando menos en algunos aspectos de la práctica democrática.

Es así como el desarrollo de la actividad política en un Estado democrático debe estar orientada y regida por la voluntad del pueblo en su conjunto; en el Segundo Capítulo analizaré las condiciones indispensables para el ejercicio de sus derechos políticos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 39 la base del sistema democrático al señalar **"...La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste"**; de esta manera el desarrollo de la actividad política en el Estado democrático, va a estar orientada y regida por el pueblo, si el pueblo es el depositario del poder , a él le compete única y exclusivamente la forma de gobierno, que más se adecúe a sus características y a su forma de pensar, por eso dice la Constitución que **"...Es la voluntad del pueblo constituirse en una república, democrática, representativa y federal."**²⁹

La expresión y la comprensión de la voluntad del pueblo tropieza con el problema de las voluntades individuales, de quienes son en conjunto el pueblo. Comprender la voluntad que más predomina, implica pulsar las diversas opiniones colectivas, y encontrar entre ellas la opinión general, es por ello que siempre es necesario la consulta del pueblo, para conocer al menos el sentir de la mayoría y actuar en base a esta en cuestiones relativas a la integración del poder político, por eso estoy de acuerdo con Patifo Camarena cuando dice **"...La democracia representativa es aquella forma de organización política, en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general; crean al Estado , conforme el gobierno y eligen a sus representantes."**

El Estado mexicano garantiza la participación del pueblo en los diversos medios donde se desenvuelve, ya que se han establecido los diferentes mecanismos, para defenderse contra los actos arbitrarios del poder estatal, mediante un sistema de recursos administrativos, jurisdiccionales y electorales; y que van en función a la naturaleza del acto.

²⁹ Artículo 40 Constitucional

DEMOCRACIA SEMIDIRECTA O MIXTA. La práctica que se manifiesta en este tipo de democracia y en donde se combinan, la representatividad de la democracia indirecta y la participación real y directa de la democracia pura o directa. En los principales actos del ejercicio del poder público, la democracia semidirecta goza de ciertos principios substanciales para su ejercicio como son:

EL REFERENDUM. Esta institución puede ser definida como *"...El derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación de las leyes o en algunas etapas de su formulación y sanción tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo."* Para otros autores como Ignacio Burgoa indican acerca del referéndum que *"...más que implicar una fiscalización popular, es un verdadero acto jurídico con que en algunos casos culmina el proceso de formación legislativa y a través del cual los ciudadanos sin exponer razones, sin deliberar, dan o no su aquiescencia para que una ley entre en vigor."*²⁹ De este modo, con el referéndum, las Cámaras discuten o votan las leyes exactamente como ocurre en el sistema de gobierno propiamente representativo, pero esas leyes no son jurídicamente perfectas y obligatorias, sino hasta después de haber sido aceptadas por el pueblo mismo.

Por eso, cuando se reconoce el referéndum en las constituciones, los legisladores son prudentes al crear o sancionar una ley, porque si el pueblo no lo acepta, por ser contraria a los intereses populares puede desprestigiarse el Poder Legislativo y repercutir en la carrera política de las personas que ocupan estos cargos de elección popular, al ser rechazados por la comunidad.

²⁹BURGOA Orihuela Ignacio; Op. Cit.; p. 524

Las principales clases de referéndum son: el referéndum legislativo y el administrativo, según se refiere a la elaboración de las leyes o a los actos ejecutados por la administración pública.

Su implantación o vigencia del referéndum en cualquier estado, es muy difícil, ya que requiere que la población tenga un grado de cultura y educación política para que tenga conocimiento de los alcances del ejercicio de esa facultad que se les confiere.

INCIATIVA POPULAR. *"...Consiste en la facultad, reconocida al ciudadano por voto, para proponer una reforma legislativa o constitucional o en general una medida de gobierno, paréciese al llamado derecho de petición"³⁰*; pero, mientras éste no pasa de ser una expresión de opinión, la iniciativa supone que ha de tomarse en consideración por el poder político lo que mediante por ella se propone.

Con motivo de las reformas de 1987 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se decretó el establecimiento de la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, que es idéntica a cualquier congreso local.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, es el órgano, en donde se pueden plantear las iniciativas de ley, dentro de su ámbito de competencia y como requisito es que sea formalmente presentado, es decir, por escrito por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados.

³⁰ GONZÁLEZ Uribe Hector; "Teoría Política"; Edit. Porrúa, 2a. Edic., p. 393

El Distrito Federal, siendo la Capital de la República , y el lugar donde se encuentra el asiento de los poderes Federales de la Unión teniendo el mayor índice de población, goza ya de este privilegio de iniciativa popular, pero se hubiera hecho extensivo a las demás partes integrantes de la Federación. Todos los ciudadanos mexicanos, sean de cualquier parte de la República, en su totalidad tienen los mismos derechos ante el Estado mexicano y por ende, todos deben de gozar del derecho de iniciativa popular, sin importar que sea Distrito Federal o cualquier Entidad Federativa, simplemente, porque todos, sin excepción somos iguales. Con éste derecho de iniciativa popular, se puede obligar a la Asamblea de Representantes, a tratar asuntos de capital importancia y es un paso decisivo para el fortalecimiento de la democracia que se vive en México.

PLEBISCITO. Al respecto dice González Uribe "*...es el acto por el cual el pueblo delega la soberanía en un hombre y lo encarga formar un nuevo equipo gubernamental o inclusive de hacer una Constitución*"³¹ ; de esta manera, el pueblo y en especial los ciudadanos tienden a establecer un gobierno representativo.

REVOCACIÓN POPULAR. Algunos tratadistas afirman que es el complemento de la elección popular de los representantes y se define como: "*...el derecho reconocido al pueblo de separar a los funcionarios públicos, cuando estos dejen de inspirarle confianza*"³² ; o sea, la facultad de los electores de promover y conseguir la separación de sus puestos de funcionarios públicos, que se estime que ya no responden a la confianza en ellos depositadas, esta es quizá la solución a la ineptitud o al olvido, de las promesas de los candidatos a ocupar cargos de elección popular y sería la mejor solución para que el funcionario o servidor público fuera mas honesto en el

³¹ GONZÁLEZ Uribe Hector, Op. Cit.: p. 394

³² Ibidem

desempeño del cargo de la elección popular. Estas instituciones únicamente son enunciativas, más no limitativas de los diversos instrumentos que deben estar presentes en una democracia mixta, para la salvaguarda de los derechos políticos principalmente, en lo relativo a la elección de los diversos representantes ante los órganos del poder estatal.

De esta manera, la democracia sea cual fuere la forma en que se manifiesta, es decir, ya sea directa, representativa o mixta, siempre debe tender a su perfeccionamiento.

Las constituciones deben asegurar el pleno reconocimiento de la libertad y la desigualdad, como virtudes que caracterizan a un régimen democrático, porque la libertad consiste en poder hacer todo aquello que no lesione a terceros; **"...El ejercicio de los derechos naturales de cada hombre, sólo tienen los límites que aseguran a los otros miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos"**; y estos límites no deben ser determinados más que por la ley.

Porque un régimen, es democrático y en esto consiste su esencia, cuando se funda en la libertad y respeta la libertad y los derechos de la persona humana y de los grupos sociales, sea cual fuere su ideología y la manera en que estos se expresen, inclusive la censura de los gobernantes por los actos que estos realizan y cuando la persona se extralimita de esa libertad y lesiona derechos de terceros, se le sanciona de acuerdo a la falta o delito cometido, pero dentro del mayor marco legal.

La democracia, no consiste, en el caso de México, en depositar esporádicamente en las urnas una papeleta de voto cruzada en favor de algún partido político, y por ende delegar los poderes en uno o varios representantes políticos y después desinteresarse, abastecerse y enmudecer durante tres o seis años.

La vida en la sociedad, sólo es posible si en la democracia generalizada en todo el cuerpo social imprime a la vida colectiva una juventud constantemente renovada. La democracia, sólo es posible, cuando se respeta el triunfo del ganador en las elecciones, sean locales o federales pero sin trampas, argucias o falsedades para justificar un triunfo inmerecido y a todas luces fincado en el fraude y el engaño a la población por el grupo en el poder.

1. 4. LA REPRESENTACION POLITICA

Un elemento sustancial del Estado democrático, es el reconocimiento de los derechos políticos y su ejercicio efectivo; pero en los estados modernos es imposible que todos los ciudadanos ejerzan el poder estatal directamente, principalmente, si se toma en cuenta el elevado índice demográfico que han alcanzado, así como el progreso científico, técnico y el desarrollo económico, que exigen especialidades específicas, que no todos poseen para el ejercicio del poder público, de aquí surge el problema de salvaguardar la vigencia del principio de igualdad política, para lo cual, el pueblo designa como representantes suyos a los que han de gobernar, pero **"... que el gobierno por diversas razones, es ejercido por una minoría, por lo que el pueblo, considerado siempre como un todo, no puede realmente asumir el poder, pero si puede en cambio influir decisivamente en su ejercicio "**; esto, es legitimado a los que han ejercido en dichos órganos gubernamentales, lo que no excluye que los ciudadanos puedan ser directamente, mediante el referéndum o por otros medios, en casos concretos de gran importancia política en la vida social los que tomen las decisiones finales.

La representación política, es una institución moderna en la cual los gobernados depositan el ejercicio de su poder político ante determinadas personas que ocupan u ocuparán los cargos de elección popular; por medio de las elecciones ya que son **"...un procedimiento que consiste en que los miembros de una colectividad determinen, mediante la expresión libre de su**

voluntad, quién o quienes habrán de dirigirlos o representarlos ³³ ; pero, esos miembros estén en pleno goce y ejercicio de sus derechos cívicos para canalizarlos, pasiva o activamente para configurar la estructura gubernamental , para éste fin la Constitución y demás leyes secundarias fijan los mecanismos, reglas y condiciones las cuales deben observar los gobernados a dichos cargos públicos.

La representación política, goza de elementos propios como son:

La representación es pública. Porque su ejercicio requiere de la opinión de la sociedad , es decir, de la opinión pública que se forma por la acción de los partidos políticos y el uso de los medios masivos de comunicación, esto es, se trata de una actividad que le concierne a la sociedad en general, ya que *"... el representante lo es todo el pueblo, de toda nación ."*

³³ ANDRADE Sánchez Eduardo; "Introducción a la Ciencia Política"; Edit. Harla. México, p. 161

La representación es política. Por su naturaleza pública, se diferencia del mandato del derecho privado. En el mandato, es un contrato en donde hay una relación personal entre el mandatario y el mandante, éste puede ser persona física o moral y de común acuerdo fijan el objeto y además hay una relación directa entre ambas partes, en cambio en la representación política, solamente se conoce al representante por su afiliación al partido político al que pertenezca, no hay trato directo entre electores y el representante y si lo hay, será entre los miembros del partido del cuál forma parte y no de la población que lo aceptó como gobernante por conducto del voto emitido a su favor; en el contrato de mandato, ambas partes pueden darlo por concluido o rescindido en cualquier momento, en cambio en la representación una vez manifestada la voluntad del elector en las elecciones, no hay ninguna relación porque *"...El representante en su actuación es independiente de sus electores, no pueden renunciar al representante a través de la idea de revocar el mandato."*

La Representación es Unitaria. Porque a través de ella, se logra un reflejo integral de toda la nación y no exclusivamente de una circunscripción electoral determinada, como es el caso del Presidente de la República, el Congreso de la Unión.

La Representación Política otorga la facultad de Gobernar.
Esto es, en nombre de la nación, porque esta institución será la responsable directa de la marcha del Estado, en sus aspectos jurídicos, económicos y políticos.

El Principio de la Representación Política, se Vincula Históricamente con la Teoría de la División o Separación de Poderes. Los cuales son elementos básicos, entre otros, del Estado democrático moderno.

"... más aún son, en rigor, un sistema y un régimen de relaciones de representación de tal suerte que la actividad política no puede realizarse sino a través de los miembros del Estado, que son natural y sociológicamente sus órganos y jurídicamente sus representantes. Puede pues, sostenerse con verdad, que todo Estado tiene necesariamente órganos - representantes ."

El régimen representativo, designa al sistema constitucional por el cual, el pueblo elige a las personas que habrá de gobernarlo por la vía del derecho puesto que el régimen representativo implica una participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública, participación que se realiza bajo la forma del sufragio, o sea, por medio del derecho de voto conferido a los gobernados

por la designación de sus representantes ya que **"...El régimen representativo en su realización ejemplar, supone constantemente, la sportación a la vida pública de las virtudes más elevadas del hombre; el individuo se desembaraça de sus impulsos enérgicos, penetra honestamente en la conciencia colectiva con la deciaón de su voto:"**⁴

El régimen representativo, engendra toda una organización electoral, en donde los quieran fungir como representantes políticos tendrán que sujetarse a estas disposiciones, sin contravenir la ley suprema del Estado; y en la actualidad los verdaderos actores que se encargan de la estructuración política del Estado son: los partidos políticos, donde emergen los representantes políticos, muchas veces impuestos al pueblo y supuestamente legitimados por el aparato electoral.

La Constitución Mexicana establece en diversas disposiciones constitucionales las bases generales para los puestos de elección popular junto con el Código Federal Electoral.

⁴GETTELL G. Raymond; Op.Cit.; p. 21

CAPITULO SEGUNDO

CAPITULO SEGUNDO

2. LA DEMOCRACIA EN MEXICO

2.1 EJERCICIO POLITICO

Si ya en el primer capítulo, hice referencia que la población es el conjunto de individuos que en un momento dado se encuentran dentro del territorio del Estado. La población como elemento substancial del Estado, que es la que interviene de manera directa en la estructuración del poder político, dentro de sus ámbitos de participación que la misma Constitución señala; pero no toda la población tiene la aptitud de determinar que persona o personas han de gobernar, sino que es necesario cubrir o tener determinados requisitos básicos para poder ejercitar ese derecho de elección.

La capacidad de ejercicio político, se diferencia de la capacidad que regula el derecho común; ya que, la capacidad de ejercicio es la aptitud que tienen determinadas personas para hacer valer sus derechos y hacer cumplir sus obligaciones por sí mismas. Y en el derecho civil admite la figura de la representación para subsanar la capacidad de ejercicio cuando se carece de ella. Desde el punto de vista político, la capacidad de ejercicio político, son derechos y obligaciones que la Constitución del Estado hace radicar en determinadas personas; y dichos derechos y obligaciones son intransferibles para su ejercicio, es decir, se tienen o no se tienen y uno de ellos es la elección que se realiza por medio del sufragio y el otro el desempeñar esos puestos de elección popular.

Debido a la importancia que reviste este punto, es conveniente remontarse a los orígenes de la organización constitucional de un Estado de Derecho, para resaltar el papel que están llamados a desempeñar los ciudadanos desde ese momento de la formación de la célula generadora de la vida constitucional de un pueblo.

Así pues, si bien es cierto que el pueblo es el titular originario de la soberanía y que hace uso de tal poder cuando se constituye en Estado de Derecho, para lo cual, expide su ley fundamental llamada Constitución, acto que significa para el pueblo que emite un acto de autodeterminación plena y auténtica, en el cual es el mismo pueblo quien subsume su soberanía en dicha Constitución la cual se servirá para vincular jurídicamente tanto a los órganos estatales como al propio poder que lo creó (pueblo), también lo es el hecho que no todo el pueblo es el que participa, en un régimen representativo como el nuestro en la elección de los representantes que reunidos en la asamblea especial llamada Congreso Constituyente, tienen encomendada la expedición del Supremo Documento normador de la vida constitucional de un Estado de Derecho.

Son exclusivamente las personas que gozan de capacidad de ejercicio político, esto es, los ciudadanos, los que participan en las decisiones políticas fundamentales del país, ya que la importancia y delicadeza de las mismas no pueden dejarse en manos de todo el pueblo, sino de éste, únicamente en aquellos a los que de acuerdo con la Norma Suprema son los aptos cívicamente para el ejercicio de tales derechos principalmente cuando se trata de expedir una nueva constitución o bien hacer modificaciones a la misma: Al respecto dice Tena Ramírez que *"...El origen popular de toda autoridad pública (soberanía popular) y el monopolio de esa autoridad por el Estado (soberanía de Estado), nos ha permitido llegar a la sustancia de nuestra organización política que consiste en la autoridad sobre todos y cada uno de los órganos de poder, de la ley que los crea y los dota de competencia. A la inversa se produce lo que importa llevar al conocimiento de un pueblo que está ensayando su conciencia cívica; la sumisión de todas las*

*autoridades y del propio pueblo a una ley de esencia jurídica superior, fuera de la cual resultan inválidos los actos que se realicen.*³⁵

Continuando con el tema que nos ocupa, es necesario distinguir tres conceptos dentro de la población del Estado y son: gobernado, nacional y ciudadano. *"...El gobernador es todo sujeto nacional o extranjero, ciudadano o no ciudadano, cuya esfera jurídica es susceptible de afectarse por cualquier acto de autoridad."* El nacional o bien, la nacionalidad denota: *"... La institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado en razón de su pertenencia, por sí sola o en función de cosas, de una manera originaria o derivada."*³⁶ Institución jurídica en cuanto hace referencia a un conjunto de relaciones jurídicas establecidas entre las personas físicas o morales y el Estado, por razón de la pertenencia o atribuidad de las dos primeras a un Estado. El concepto expuesto elimina todo enlace político dependiendo únicamente del tratamiento que al efecto le otorgue la legislación especial de cada Estado.

En lo que se refiere a la ciudadanía se define como, la calidad jurídica y predominantemente política que vincula con esos mismos caracteres, a una persona física con la sociedad políticamente organizada, llamada Estado.

Se dice, que es una calidad jurídica, en cuanto que tienen como fuente formal el derecho del cual necesariamente establece las condiciones que debe satisfacer una persona física para poder ser considerado como ciudadana; y política, en cuanto que mira a la participación política de los ciudadanos en el Gobierno del Estado. *"... En resumen, el concepto de ciudadanía denota,*

³⁵TENA Ramirez Felipe Op. Cit.; pp. 18 a 25

³⁶ARELLANO García Carlos; "Derecho Internacional Privado"; pp. 252 a 277

por un lado la calidad jurídico - política del nacional para participar en el gobierno del Estado a que pertenece, y por el otro, al cuerpo político - electoral del propio Estado integrado por ciudadanos que son sujetos de derechos y deberes políticos previstos y estructurados en el orden constitucional y legal de cada país.¹²⁷

La capacidad de ejercicio político, es la cualidad de la que gozan los ciudadanos para intervenir por medio del sufragio para la colmación o bien para su ejercicio de los puestos de elección popular en la estructura gubernamental, cuando así lo instituya la Constitución del Estado.

A este respecto, en su artículo 34, la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: **"son ciudadanos de la República los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:**

1.- Haber cumplido dieciocho años; y

2.- Tener un "modo honesto de vivir".

Fue la reforma del artículo 34 Constitucional publicada el 17 de octubre de 1953, la que otorgó totalmente el derecho de voto a la mujer, poniendo fin, como expresa el tratadista Tena Ramírez **"... a una situación en que la interpretación literal y lógica, ya que a pesar de que el texto del artículo, no incluía a las mujeres, su exclusión reinaba en la mente de todos, la costumbre la había excluido."**¹²⁸

¹²⁷ BURGOS Orihuela Ignacio, Op. Cit.; p. 164

¹²⁸ TENA Ramírez Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, Edic. 2^a, p. 103, 1994

Resulta claramente del análisis del artículo 34 Constitucional, que la ciudadanía es considerada como una modalidad de la nacionalidad (porque esta puede ser originaria y no originaria, conocida esta última con el nombre de naturalización), siendo consecuentemente este último concepto su presupuesto vital, debiendo además el nacional de un Estado, para poder asumir la calidad de ciudadano, dar satisfacción a los requisitos accesorios o adicionales que precise el ordenamiento jurídico del Estado de que se trate. En la República mexicana esos requisitos los constituyen la edad y el modo honesto de vivir.

La edad que fija la Constitución como indicio de aptitud para el ejercicio de la ciudadanía, es la de dieciocho años, edad que se estableció con motivo de la reforma al artículo constitucional que nos ocupa, la cual, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Diciembre de 1969, ante tal circunstancia originó que un mayor número de personas intervengan en la conformación de la voluntad estatal, siempre y cuando dichas personas tengan la aptitud necesaria para tal fin.

El último requisito accesorio que exige nuestra Constitución a sus nacionales para el efecto de llegar a ser considerados como ciudadanos, es el tener un modo honesto de vivir; requisito este último que se refiere a una forma de vida regida por leyes morales y que nada se refiere a la aptitud cívica.

Resulta curioso que la Constitución se limita a mencionar al "*modo honesto de vivir*" como una de las condiciones que es preciso satisfacer para ser considerados como ciudadanos, sin hacer mayor abundamiento en leyes secundarias a los aspectos intrínsecos de dichos vocablos, a

pesar de que los antecedentes legislativos y demás documentos conexos no proporcionan mayor información, sobre lo que los constituyentes consideraron como "*modo honesto de vivir*".

Los nacionales que gozan de la calidad de ciudadanos tienen determinados derechos y obligaciones que la misma Constitución General les señala; y que para efectos de nuestro trabajo únicamente nos interesan las dos primeras fraccionamientos del artículo 35 Constitucional señalando que; son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; en éste sentido la exclusividad que deriva del concepto de prerrogativa sustrae del total de la población a los ciudadanos en su carácter de titulares únicos del derecho, en el doble aspecto de derecho a designar y ser designado.

El artículo 36 Constitucional, en su fracción III dice que: son obligaciones del ciudadano de la República:

III.- Votar en las elecciones populares, en el distrito electoral que le corresponda; tanto la fracción I del artículo 35, como la fracción III del artículo 36 ambos de la Constitución General de la República, hacen referencia al "*voto activo*", derecho - obligación política del ciudadano, el cual

debe ser entendido como la expresión de la voluntad del ciudadano, manifestada en las elecciones populares tendientes a la designación de los titulares de los órganos del Estado, cuya investidura provenga de esta fuente, como es el caso del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Diputados y Senadores Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión, Gobernadores y Legislaturas de los Estados de la República, Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos.

El "voto activo", es un derecho de los llamados subjetivos públicos, en cuanto que el ciudadano tiene la facultad (entendida como posibilidad reconocida por el Derecho, por lo tanto, no implica ejercicio del derecho), de exigir al Estado no sólo que respete, sino también que garantice y haga posible su participación en la vida pública a través de la emisión de su voto en las elecciones populares de los titulares de los órganos indicados por nuestra Carta Magna.

Es una obligación para el ciudadano, en cuanto que el ejercicio del voto no es facultativo o potestativo, sino que implica un deber frente al Estado que puede ser jurídicamente exigible. De aquí que la sustracción de dicha obligación por parte de los ciudadanos, traiga como consecuencia la infracción a dicho deber público.

2.2. EL SUFRAGIO

El diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia, define al *Sufragio* como "... *el voto que se da, a la declaración que uno hace de su opinión o parecer en una junta, reunión o asamblea en que se delibera sobre algún asunto.*" A su vez, define la palabra *voto*

como **"... el parecer o dictamen manifestado en alguna junta o cuerpo en orden a la decisión de algún punto o elección de algún sujeto."**³⁰

Para hacer posible la emisión de dicho sufragio o voto se ideó la técnica política de la elección, con arreglo al cual los electores manifiestan su parecer, su preferencia para que un sujeto desempeñe un cargo cuyo nombramiento les corresponda hacerlo colectivamente, técnica ésta muy importante, ya que a través de ella el electorado toma parte activa en el proceso del poder al designar directamente al detentador supremo del órgano ejecutivo en un sistema presidencialista como el nuestro; al elegir para el Congreso de la Unión a los legisladores que representen a cualquier partido; y por último al designar a través de estos intermediarios a los representantes de los cargos públicos.

Esta función pública (es decir, en cuanto a que los ciudadanos la efectúan en nombre propio, teniendo en cuenta los intereses generales de la colectividad de la que forman parte), el electorado da las directrices para las decisiones políticas fundamentales que se tomarán en el futuro, y será este mismo electorado quien confirme o rechace, a posterior, las decisiones políticas tomadas anteriormente cuando, por ejemplo, en ocasión de elección de representantes para la integración del órgano Legislativo, vuelva o no a elegir como representante popular para otro cargo diverso de elección popular, ejerciendo de este modo un control político posterior, de tal manera que la participación del electorado no queda confinada a una simple votación, permaneciendo el electorado como detentador supremo del poder en el proceso político.

³⁰ESCRIBIE Joaquín, "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia"; p. 1479-1542

Sin embargo, los gobiernos democráticos deben, como cuestión *previa*, preocuparse porque la masa electoral tenga conciencia de la función que está llamada a desempeñar ya que como dijo Emilio Rabasa: "... *la función electoral constituye un derecho político de los catalogados por él como activos y como tales requiere en los sujetos capacidad funcional, lo cual es imposible sin la noticia del acto y la conciencia de la función que van a desempeñar, por lo que este derecho político sólo reconoce a quién pueda ejercitarlo.*" Los países de régimen democrático suelen reconocer este derecho a los mayores de edad, ya que ésta es en principio, presupuesto de conciencia y responsabilidad.⁴⁰

Pero el problema no se encuentra aquí, sino en la cruda realidad que nos revela que de los ciudadanos (necesariamente mayores de edad que están en condiciones de ejercitar su derecho), la gran mayoría desconoce la importancia de dicha función, las implicaciones a que da lugar, la manera en que deben organizarse para externar su parecer, etc. Situaciones todas éstas difíciles de solventar si el pueblo no recibe una honrada educación cívico-política que sirva para orientarlo e interesarlo en sus "prerrogativas" políticas.

Esa educación, aunada a un nivel de vida económico y cultural adecuado son los únicos que pueden darle a los ciudadanos la posibilidad de pensar por ellos mismos, no obstante que en un régimen representativo serán los representantes del pueblo los que deban articular las opiniones de la población y convertirlas, en un momento dado en políticas nacionales, ya que para que dichos representantes lleven a feliz término la función que se les ha encomendado, se necesita que el pueblo esté en condiciones de apreciar, valorar o enjuiciar el desarrollo de tal función pública, expresando sus objeciones cuando no esté de acuerdo en la forma como se conduzcan los asuntos públicos, o cuando se cerciore de que simplemente se habla en abstracto, con ignorancia e indiferencia de las opiniones que se dicen populares, olvidando que la opinión pública debe ser la rectora de la vida política de un país.

⁴⁰ RABASA Emilio, "La Constitución y la Dictadura"; Edit. Porrúa, 5a. Edic., pp. 125 a 131

Téngase siempre presente la importancia que en una democracia representativa tienen los representantes populares, ya que al admitir los Estados Modernos tal principio democrático, ha dado lugar a la participación del pueblo en la realización de las funciones estatales, pero no de una manera directa debido a innumerables razones prácticas, técnicas y políticas, sino a través de confiar el ejercicio de dichas funciones a individuos seleccionados entre dos o más candidatos, después de tomar en cuenta una serie de factores, indicadores de sus aptitudes personales.

Un problema que quizá, ha contribuido a desmerecer, deteriorar e incluso a obstaculizar el sufragio como expresión genuina de la voluntad ciudadana en las elecciones populares ha sido la forma desordenada como se ha llevado a cabo la contienda electoral, lo que ha tenido como consecuencia la comisión de innumerables delitos y en última instancia, un resultado fatal: *el fraude electoral*.

Siendo el fraude electoral causa perturbadora del sufragio, porque ésta, únicamente puede expresarse donde exista respeto a la dignidad ciudadana y observancia a la libertad electoral, condiciones que obviamente no se dan cuando tal circunstancia opera.

Asimismo, hay una muy estrecha relación entre el fraude electoral y una gran parte del abstencionismo de los ciudadanos, a tal grado que a medida que la libertad de elección quede garantizada, el índice de abstencionismo bajará considerablemente porque los ciudadanos empezarán a ir espontáneamente a los comicios al tener la seguridad que su voto será respetado, que se dejarán a tras las falacias que sólo conducen al atraso político y que se traducirá con fidelidad y voluntad popular.

2.3 EL PLURIPARTIDISMO

Hoy en día, los verdaderos actores y promotores que participan de manera directa en la estructuración política de los puestos de elección popular, son los partidos políticos. Partidos políticos que nacen y se difunden del mismo modo en que la sociedad se va haciendo cada vez más compleja por su alto índice demográfico, razón por la cual, resulta impracticable la democracia directa, por ende, los partidos políticos son el instrumento básico, quizá donde se apoya la democracia representativa.

Los partidos políticos son **"... agrupaciones organizadas con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos."**⁴¹

La función que desempeñan los partidos políticos en las elecciones, partidos políticos cuya creación ha sido consecuencia de una necesidad surgida a la misma naturaleza de las cosas, **"... como producto natural e inevitable de la libertad electoral."**⁴²

Es así como la función de los partidos políticos en las elecciones ha sido tan importante al grado que destacados tratadistas de este tema, han afirmado que el hecho de la elección, como la doctrina de la representación, han sido profundamente transformados por el desarrollo de los partidos políticos, ya que en lo sucesivo no se va a tratar de un diálogo entre el elector y el elegido, la Nación y el Congreso, ya que se ha introducido un tercero entre ellos que altera radicalmente la naturaleza de sus relaciones. Antes de ser escogido por sus electores, el

⁴¹ ANDRADE Sánchez Eduardo, Op. Cit., p. 88

⁴² RABASA Emilio, Op. Cit.; p. 121

representante político es escogido por el partido y los electores no hacen más que ratificar esa elección por medio del sufragio.

Con la aparición de los partidos políticos, la teoría de la representación ha sufrido modificaciones con el objeto de poder admitir que todo elegido recibe un doble mandato; del Partido Político y de los ciudadanos.

En fin, ha sido considerada la intercalación de los partidos políticos en el proceso político como la invención más importante en el campo de la organización política, ya que ellos han llevado a cabo la movilización de las masas a través de su ideología, su propaganda y su programa de trabajo.

Los partidos políticos son grupos organizados que actúan dentro de los cauces de legalidad y que la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constitucionaliza y protege, asimismo les otorgará apoyo económico para sus actividades, así el artículo 41 del citado ordenamiento señala en diversos párrafos que: "**Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determina las formas específicas de su intervención en el proceso electoral**".

Los partidos políticos 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales, los partidos políticos nacionales deberán contar en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

CAPITULO TERCERO

CAPITULO TERCERO

EL PROCESO DEMOCRATICO

3.1. LA REFORMA POLITICA DE 1921 A 1986

Dentro de la formación del poder público, principalmente en lo que se refiere al Ejecutivo legislativo, el sistema político mexicano, ha experimentado profundos cambios con el fin de darle solidez y permanencia a las instituciones que emergieron de la revolución mexicana, es así, como se ven estableciendo diversas alternativas para darle solución a los problemas que se van presentando en la vida nacional de la sociedad mexicana, y se hacen sentir en la estructura política del Estado, y por ello es menester crear los canales idóneos para que los ciudadanos puedan alcanzar el poder por medios pacíficos, conforme a derecho.

Nuevamente el Estado, debía convertirse en factor de promoción de cambios significativos; a partir de la base que la democracia mexicana no es en forma alguna, un sistema acabado y perfecto, sino un régimen en constante perfeccionamiento. Con él contribuyeron las fuerzas emergentes de las clases populares que demandaron apertura para intervenir en los asuntos nacionales. Las minorías se enriquecieron mediante la organización y empuje de los partidos, y la Nación se robusteció con la incorporación de nuevos responsables en la toma de decisiones.

A éste proceso de conciliación, antes que de enfrentamiento se le ha denominado la **Reforma Política**, que sustituyó la crisis de conciencia provocada por el movimiento de 1968, por la conciencia de la crisis motivadora de cambios fundamentales en la estructura del país.

La reforma política ha sido un proceso permanente de adecuación a las exigencias políticas de nuestro pueblo, a las condiciones históricas del país y al camino revolucionario de México, porque.

"...El gobierno desea la reforma política porque está consciente de que la viabilidad del sistema político radica en la capacidad del mismo, para adaptar su estructura a nuevas condiciones y ofrecer vías expeditas para resolver los graves problemas que afronta la sociedad en el presente."

A partir de 1917, y con la Ley Electoral de 1918, se inician una serie de profundas transformaciones en nuestra vida interior, para organizar y responsabilizar a todos de nuestra estabilidad política sin estancamientos, de nuestro esfuerzo por alcanzar mejores niveles de vida y estratos sociales más justos, esos que el pueblo en armas reclamó y cuyas demandas más sentidas fueron incluidas en nuestra Carta Magna de 1917, ejemplar no sólo para este país lastimado y sangrado con las luchas internas por el poder, sino hacia el mundo entero.

Así, la Constitución de 1917, dejó en su texto la posibilidad de transformar instituciones y gobierno. Este sentido dinámico y sujeto a perfección de nuestro Código Político, es lo que ha permitido que tareas cumplidas se plasmen en la ley y en nuevas instituciones; los reclamamos se

convierten en limpias banderas y la discusión popular determine cuales de ellos han de conformar nuestra realidad política.

El sistema político mexicano, con la reforma garantiza y auspicia la participación política. Mantiene y promueve un mecanismo electoral que asegura la libre expresión del sufragio, establece un sistema de representación para todas las corrientes de opinión con respeto al pluralismo.

Toda reforma política, supone una reforma electoral, exige también elementos que permitan sostener una real redistribución del poder político. Cabe decir, que la reforma electoral debe ir acompañada de normas sobre el papel de los partidos políticos; en éste sentido, la reforma política, no es nueva, ni completa, se apoya en otra serie de reformas mayores y menores, emprendidas desde que el poder político buscó mayor legitimidad, fortalecidas desde que el legislador advirtió la presencia de los partidos en la vida real; o dicho en otras palabras, desde que los partidos mexicanos tuvieron existencia legal, lo cual ocurre con la legislación maderista de 1911.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde la fecha de su promulgación en 1817 ha sido modificada varias veces. La primera reforma se llevó a cabo en 1921, desde entonces y hasta 1988 ha sufrido 273 modificaciones; todas ellas, con el fin de hacerla más ajustada a la realidad que vive el Estado mexicano. Los cambios a la Constitución más importantes en relación al proceso electoral en este lapso son sin duda alguna:

En 1953, se reformó el artículo 34 de la Constitución para concederle el pleno derecho al voto activo y pasivo de la mujer, con esta modificación a este artículo, se manifiesta la igualdad

del hombre y la mujer, no sólo en el aspecto productivo, sino también en lo relativo al ejercicio de sus derechos políticos, es decir ambos son sujetos de derechos y obligaciones, básicamente, porque son seres humanos y no había razón suficiente para seguir marginando a un 54.0% de la población.

En 1963, se institucionalizaron los partidos políticos de México, al establecer el sistema de los diputados de partido, según la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo:

"...tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar; pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir. Este sistema que pudiera llamarse mixto, consiste en mantener el principio de mayorías, cada uno de los partidos, si no obtuvo un mínimo de triunfos electorales directos, cumpliendo determinados requisitos tiene derecho a un número proporcional de representantes, que llamaremos diputados de partido."

Las minorías siempre han existido, pero en 1963 se les reconoció ese derecho y pasaron a figurar legalmente en el escenario político, y donde sus voces se empezaron a escuchar en el Congreso de la Unión.

Sobre los diputados de partido, manifestó Carpizo que

"...El sistema representativo clásico subsistió."

Además de los diputados elegidos por mayoría de votos en cada distrito, se crearon los diputados de partido; Los partidos que alcanzaran el 2.5% de la votación total tenían derecho a una representación de cinco diputados por partido, y por cada 0.5% adicional que logaran en la votación tenían derecho a un diputado más, pero teniendo como límite veinte de ellos. Los partidos que alcanzaban veinte curules por votación individual mayoritaria, no tenían derecho a diputados de partido.

Los diputados de partido se debían nombrar por riguroso orden mayoritario, según el porcentaje de votos que lograrán en la relación con los otros candidatos del mismo partido.

Sólo tenían derecho a diputados de partido, los partidos que estaban registrados conforme a la ley."

El 22 de diciembre de 1969, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la modificación al artículo 34 de la Constitución General de la República que reducía la edad de 21 a 18 años, para que los jóvenes:

"...quienes han cumplido 18 años están obligados a prestar el servicio militar nacional, son sujetos de responsabilidad penal y tienen plena capacidad para el trabajo productivo, por lo que resulta lógica su capacidad electoral."

Ya que para ellos, habrán diversas disposiciones en los ordenamientos mexicanos dónde se reconocía la capacidad necesaria, principalmente en los asuntos de carácter civil; también, lo que influyó para esta reforma fue el movimiento estudiantil de 1968.

En 1972, se reformaron los artículos 55 fracción II y 58 Constitucionales, con lo que se redujo la edad para el ejercicio de los derechos políticos pasivos. En cuanto a los diputados se refiere, la edad mínima requerida al de la elección se disminuyó de 25 a 21 años y para los senadores se rebajo de 35 a 30 años.

"...Las razones que encontramos en la iniciativa presidencial para proponer esas reducciones en las edades son: armonizar los preceptos en cuestión con el artículo 34 Constitucional que fue reformado para otorgar la ciudadanía a los 18 años."

Durante el año de 1966 también fueron modificados varios artículos constitucionales. Así en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril reformó los artículos 65, 66 y 69; también, en diciembre de ese mismo año se modificaron los artículos 52, 53, 56, 60 y 77 fracción IV de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los cuales quedaron de la siguiente manera:

"...Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1o. de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de abril de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones."

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del Estudio, discusión de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los asuntos que le correspondan conforme a la Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente a los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Artículo 68. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior, pero el primero no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año, y el segundo hasta el 15 de julio del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

Artículo 69. A la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe per escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria."

En efecto, estos artículos, establecían dos periodos de sesiones del Congreso de la Unión, que eran del 1o. de noviembre al 31 de diciembre, y el segundo del 15 de abril al 15 de julio.

Por su parte la Cámara de Diputados se establecía mediante un sistema de representación proporcional para la Integración de la Cámara de Diputados: Que ha permitido a los partidos políticos minoritarios estar representados en el congreso con cuando menos en 100 diputados elegidos en circunscripciones plurinominales, mediante éste sistema frente a 300 diputados elegidos en distritos uninominales por el sistema de simple mayoría. Todo ello con el fin de

- Fortalecimiento del congreso a través de:

a) Reforzamiento de fuero constitucional para sus miembros e Inviolabilidad del recinto donde sesionen.

b) Expedición autónoma de la ley que regula su estructura y funcionamiento internos y garantiza la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en su seno, sin posibilidades de veto y promulgación por parte del Ejecutivo Federal.

c) Exclusividad de la Cámara de Diputados de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y revisar la cuenta pública.

d) Exclusividad para el senado de analizar la política exterior del Presidente de la República.

e) Facultad de ambas Cámaras para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

- Asimismo el Poder Judicial Federal quedó facultado para:

a) La práctica de oficio en la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, dicha atribución le compete a la Suprema Corte de Justicia; y

b) Se implantó el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

- Se instauró la modalidad del registro condicionado de los partidos políticos con un mínimo de requisitos legales, y pasaron a figurar en el escenario político para la obtención del poder por medios pacíficos.

- Se simplificaron los trámites y requisitos para el registro definitivo de los partidos políticos.

- Integración de la Cámara de Diputados que en su totalidad representan 400, pero distribuidos de la siguiente manera:

a) 300 de mayoría relativa (75%)

b) 100 de representación proporcional (25%)

- Representación de los partidos minoritarios:

a) Representación exclusiva mínima de un 25% de la Cámara (100 diputados).

b) Los partidos con 69 o más constancias de mayoría no participan de la representación proporcional.

c) El partido mayoritario no participa de la representación proporcional.

- Elección del Senado; renovación de la Cámara de Senadores cada 6 años en su totalidad.

La reforma política busca objetivos bien precisos, como el extender la legitimidad del poder público, incorporar al debate las decisiones fundamentales al mayor número de mexicanos,

a través de las corrientes ideológicas más representativas, asegurar que la vida social sea regida por las Instituciones y por ende, fortalecer al Estado de Derecho.

A estos propósitos que hago referencia, se pueden agregar otros, como la manifiesta Patiño Camarena.

"...Que la oposición se haga valer en el seno del poder legislativo y no en las calles, en las universidades o en la clandestinidad.

Revitalizar el interés ciudadano en los procesos electorales.

Mesurar el grado de organización y desarrollo de los grupos de oposición."⁴³

Es de vital importancia, analizar el Código Federal Electoral, que se publicó el jueves 12 de febrero de 1987 en el Diario Oficial de la Federación, y que entró en vigor al día siguiente de su publicación, cabe destacar que antes de las reformas a la Constitución y creación del Código Federal Electoral, se llevaron a cabo audiencias públicas de consulta de renovación política electoral, dónde los partidos políticos, asociaciones civiles y académicas y ciudadanos en general participaron en forma activa con sus ponencias que motivaron la reforma política de 1986-1987.

⁴³ Ibidem

La estructura del Código Federal Electoral, presentada en 8 libros y que el día 6 de enero de 1988 se adicionó el libro noveno; divididos en títulos y capítulos, sistemáticos y específicos, permite hacer accesible el conocimiento, estudio y aplicación de las normas electorales.

También pretende regular de manera lógica, en orden cronológico y consecuente, el proceso de la elección desde que el individuo es el centro de imputación de derechos y obligaciones políticos, hasta la calificación de una elección, en todas sus etapas y actos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso. En síntesis tenemos que:

Libro Primero. Disposiciones Generales. El ordenamiento del ejercicio de los derechos públicos individuales debe partir de la definición de estos derechos y ser la parte inicial del ordenamiento electoral. Corresponde al libro primero la determinación del objeto y fin del cuerpo jurídico, con la definición de los derechos políticos. La tradición constitucional mexicana ha preservado en sus diversos cuerpos la idea de que es a partir del enunciado de los derechos individuales como se estructura y fundamentan la comunidad política y sus órganos de poder (exposición de motivos del Código Federal Electoral).

Libro Segundo. De las Organizaciones Políticas. El segundo libro, está integrado por las normas reguladoras de las formas de organización política constituida por los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos de asociación.

Libro Tercero. Del Registro Nacional de Electores. A la determinación del orden de existencia de los derechos individuales y del derecho de asociación, debe suceder la regulación procedida de quienes y cuantos de los miembros de la comunidad política están capacitados para

su ejercicio en el propósito colectivo de contribuir a la formación de los poderes, es decir, que miembros de la sociedad tienen el poder electoral. Esta cuestión es muy debatida porque se ha afirmado por los partidos políticos que integran la oposición, que es en el Registro Nacional de Electores donde se gesta el fraude electoral, y sería indispensable que la credencial de elector lleve fotografía, asimismo, la nitidez, depuración y actualización constante del padrón electoral hará más confiable el número de votantes en cada elección.

Libro Cuarto. Del Proceso y Organismos Electorales. La organización política tiene un propósito: crear órganos de poder, la organización del cuerpo electoral determina quienes participan en esa creación.

La forma en que se cumplen con estos propósitos, la secuencia lógica en el ordenamiento legal de estos sucesos, es el proceso electoral, preparado, desarrollado y vigilado por los organismos electorales, creados expreso, el conjunto de las normas relativas a éste aspecto ocupan el cuarto libro dentro del ordenamiento legal.

Libro Quinto. De la Elección. Determinación de los procedimientos para precisar que ciudadanos han sido los seleccionados para integrar los órganos de poder propuestos por los partidos políticos, como se registran por los organismos electorales esas candidaturas, y la forma en que se definen sus derechos como candidatos, y enuncian las normas reguladoras para la recepción del voto en el acto colectivo de la elección.

Libro Sexto. De los Resultados Electorales. Los resultados de una elección, requiere normas reguladoras de los procedimientos que los determinen con precisión y certidumbre a partir

del escrutinio de los votos en una casilla electoral, conviene por ello, agrupar las normas referidas a este aspecto, toda vez que por su aplicación se define que ciudadanos han recibido la manifestación de los votantes para ocupar los cargos de elección popular.

Libro Séptimo. De los Recursos, Nulidades y Sanciones. Las normas reguladoras del proceso electoral también contemplan la existencia de conflictos derivados del ejercicio de los derechos políticos, o del ejercicio de las atribuciones asignadas a los organismos electorales, originados en el transcurso del mismo proceso electoral. Estas situaciones de conflicto exigen la presencia de los recursos, las vías, términos y sanciones, según la gravedad de la situación planteada al órgano electoral competente de acuerdo a la legislación electoral.

Libro Octavo. Del Tribunal de lo Contencioso Electoral. Estos dos libros están íntimamente ligados, ya que ambos se refieren al contencioso-electoral, pero en el libro octavo se instituye un órgano nuevo en nuestra legislación de naturaleza jurisdiccional y donde se resuelven los recursos de apelación y queja.

Libro Noveno. De la Elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Se establecen las bases legales para la designación de los 66 miembros que integrarán la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, similar a la Cámara de Diputados Local de cualquier entidad federativa.

3. 2. LA REFORMA POLITICA DE 1990

El proceso democrático de 1990 sufrió transformaciones fundamentales a partir de las modificaciones, reformas y adiciones que se hicieron principalmente al artículo 41 constitucional; en cambio, los artículos 60 y 74 de la carta magna fueron retomadas en su totalidad. Las reformas y adiciones al artículo 41 se aprobaron durante la segunda quincena de diciembre y se promulgaron en el Diario Oficial de enero de 1991, bajo las siguientes modificaciones, anexándole cinco párrafos más.

"... La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidades jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casilla.

El organismo público agrupara para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral; cómputos y otorgamientos de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materias electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerá el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los Artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federales. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponde de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente."

Es importante mencionar que las modificaciones a la Constitución, como los cambios que se realizaron en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), fueron el resultado de las exigencias democráticas de la sociedad y del proceso electoral que en 1988 se llevo a cabo con la Injerencia de un código que no presentó la eficacia necesaria, obstaculizó el proceso y puso en duda los resultados electorales.

EL COFIPE de 1990 contienen ocho libros: el primer libro se refiere a la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; el segundo libro regula el funcionamiento, derechos y obligaciones de los partidos políticos; el tercer libro menciona la organización y atribuciones del Instituto Federal Electoral; el cuarto libro se refiere a procedimientos especiales en cuanto al registro federal de electores; el quinto libro regula el proceso electoral e indica la organización de las instancias democráticas para tal efecto; el sexto libro, hace mención de la estructura y dibuja los procedimientos del Tribunal Federal Electoral; el séptimo libro se refiere a los recursos de

impugnación, así como de nulificación y sanciones administrativas; y el octavo libro se canaliza a la integración y elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Las reformas y adiciones que contempla cada uno de los libros son las siguientes. el capítulo primero establece la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos antes que la de cualquier miembro del congreso; a continuación la determinación de los integrantes de la Cámara de Senadores; finalmente, la de Diputados. En consecuencia, es importante recapacitar ¿por qué, el Informe de las comisiones dictaminadoras del proyecto no revelaron los motivos que ocasionaron esta modificación. Suponemos que el legislador consideró, en función de una reglamentación simple para la elección del Presidente que se aplica cada seis años, mientras que las elecciones para integrar la Cámara de Diputados y la mitad de Senadores (cada tres años), requiere de un mayor dinamismo, por razones pluripartidistas y de ejercicios temporales más cortos; además, la Cámara de Diputados necesita, para su composición dos procedimientos: uno, por mayoría relativa y otro, por representación proporcional; lo cual, no le exime de complejidad, por ende las disposiciones de este libro abarcan a un mayor número de artículo.

En consideración al contenido general de los libros, el COFIPE tiene como principio fundamental, no reproducir, salvo cuando lo necesita, los preceptos constitucionales en la materia; así también, se expuso en el informe de las comisiones dictaminadoras, sin embargo; varios artículos del libro segundo, toman como marco conceptual algunos párrafos constitucionales, aduciendo en informes de las comisiones dictaminadoras, la experiencia obtenida a través del tiempo.

Por lo que respecta al libro tercero, exhibe al Instituto Federal Electoral como la autoridad electoral para el ejercicio federal, estatal y municipal, así como el organizador directo de las

elecciones. Señala que para cumplir sus funciones, debe estructurarse a través de instancias centrales, locales y distritales; además, disponer de delegaciones en los Estados, y distritos electorales y vigilar que las mesas directivas de casillas estén integradas por ciudadanos probos para recibir los votos, efectuar el escrutinio y realizar el cómputo necesario.

El libro cuarto se refiere a los procedimientos especiales de las Direcciones Ejecutivas del Instituto Federal Electoral; los cuales se realizan en dos de las cinco Direcciones Ejecutivas de la Junta General Ejecutiva; así como en las vocalías de las juntas locales y distritales ejecutivas, tales como el Registro Federal de Electores y el Servicio Profesional Electoral de reciente creación.

El libro quinto del proceso electoral estableció para el COFIPE de 1990 el mismo sistema de elección directa que se reprodujo con algunas y varias modalidades en la normatividad electoral de 1916, 1917, 1918, 1946, 1951, 1973, 1977 y 1987.

El libro sexto trata sobre el Tribunal Federal Electoral; el reglamento el proceso constitucional que da lugar al recurso de apelación institucionalizado, como sustituto del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral emanado del código de 1987; el COFIPE de 1990 conceptúa al Tribunal Federal Electoral como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral que tiene como objeto la substanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, así como dictar las sanciones a que haya lugar; asimismo, debe garantizar la legalidad en los actos o resoluciones electorales, cada vez que sean utilizados los recursos de apelación e inconformidad; señala también que frente a las resoluciones del nuevo Tribunal Electoral no procede juicio ni recurso alguno, sin embargo aquellas que se dictaron posteriormente a la jornada electoral en lo relativo a elecciones de Diputados, Senadores y Presidente de la República, sólo

serán revisadas por colegios electorales, sujetándose a un voto cuando menos de las dos terceras partes de los que se encuentran presentes en ese momento; así como cuando existan revisiones y se presuma que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas o cuando sean contrarias a derecho, se proceda bajo la misma circunstancia. Establece el COFIPE que las instancias para conocer estos asuntos son:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, y el Tribunal Federal Electoral. sin embargo, el libro sexto regula al Tribunal Federal Electoral, el cual se creó por ordenamiento jurídico de 1990.

El libro séptimo se refiere a las nulidades del sistema de medios de Impugnación y de las sanciones administrativas. La historia jurídica define tres épocas significativas en cuanto a este renglón se trata; caracteriza por ende, al código de 1990, como la tercera de ellas; el COFIPE actual dota a los partidos políticos como el derecho de interponer los recursos y al Tribunal Federal Electoral con la facultad de declarar la existencia de nulidad en las elecciones de una casilla o un distrito electoral uninominal, en cualquiera entidad federativa o en una circunscripción plurinominal; esta atribución se reservaba antiguamente al Colegio Electoral; sin embargo, la nulidad declarada por dicho Tribunal puede ser modificada; en determinadas condiciones por los colegios electorales de la Cámara de Diputados o de la de Senadores.

El libro octavo relativo a la elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; el constituyente que le tocó en suerte realizar las reformas y adiciones que condujeron al nuevo COFIPE; con la intención de agregar el principio de representación proporcional a la elección de los representantes y el sistemas de listas en una sola circunscripción plurinominal, sujetó a las elecciones con diversas bases, adecuadas para ello:

Para el registro por partidos políticos de candidatos de representantes, en elección plurinominal, a la asamblea del Distrito Federal, expuso como requisito participar también con candidatos por mayoría relativa para los distritos uninominales.

Todo partido político al obtener cuando menos el uno y medio por ciento de la votación en circunscripción plurinominal, tendrá derecho a disponer de representantes, según el principio jurídico de representación proporcional .

Cuando un partido político cumpla con los incisos anteriores asignarán representantes por el principio de representación proporcional

Por otro lado, el colegio electoral para que califique la elección de representantes a la asamblea del Distrito Federal se integrará con presuntos candidatos que obtengan constancia de mayoría o asignación proporcional en su caso, de acuerdo con las reglas en cuanto a la calificación implementada en el artículo 60 constitucional; y, lo relativo a lo contencioso electoral de la elección de Representantes a la Asamblea del Distrito Federal se sujetara al artículo 41 constitucional.

Particularizando en cuanto a la reglamentación del libro tercero inherente a el Instituto Federal Electoral, como esencia de nuestra presente tesis y en cuanto a las modificaciones, reformas y adiciones que sufrió para dar lugar al código federal de 1990 consideramos que:

El artículo 68 manifiesta como responsable de organizar las elecciones al Instituto Federal Electoral; apreciamos como fundamento del legislador, la disposición constitucional de referencia, transformando este capítulo en un libro diferente y autónomo, el cual se aísla de los demás en cuanto a determinar la responsabilidad directa y en la organización de las elecciones estatales.

El artículo 69 menciona los fines del Instituto que a la letra dice:

"... 1, son fines del Instituto:

a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;

c) Integrar el Registro Federal de Electores;

d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;

f) velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y

g) Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, e independencia.

3. Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. la desconcentración será a base de su organización."⁴⁴

⁴⁴Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Secretaría de Gobernación; p. 162-163

El legislador tomó en este caso, el marco jurídico del artículo 41 constitucional, bajo la necesidad de una instancia pública para organizar las elecciones en los estados; así, fomentó como órgano superior para dicha instancia que debía integrarse con consejeros de los poderes legislativo y ejecutivo, consejeros magistrados y representantes de partidos políticos; y, por ende, encaminó sus esfuerzos a la creación de dicho Instituto, le concedió para ello, atribuciones particulares, coordinando los principios que deben orientar sus actividades, con las características de los funcionarios que deberán aplicarlas.

*"...Con base en lo expuesto, se considero conveniente establecer como fines del Instituto"*⁴⁵ los ya mencionados en la nota anterior.

Así también, señala la existencia de principios que el Instituto Federal Electoral debe tener presentes para alcanzar sus propósitos, los cuales *"...deben ser los de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia."*⁴⁶

El Instituto Federal Electoral es un organismo público, autónomo permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios; asimismo, dicho organismo contará con órganos de dirección ejecutivos y técnicos, así como de vigilancia; integrados con representantes de los partidos políticos nacionales y de dos de los poderes federales; así como, la existencia de una instancia electoral con jurisdicción federal; se señala como domicilio del Instituto Federal Electoral a *"...la capital de la república, la ciudad de México ó el Distrito Federal."*⁴⁷

⁴⁵ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Secretaría de Gobernación; p. 164

⁴⁶ Ibidem

⁴⁷ Secretaría de Gobernación; Op. Cit.; p. 165-166

Sin embargo, el artículo 71 menciona la existencia de delegaciones estatales, subdelegaciones distritales y oficinas municipales, con las cuales deberá contar el Instituto Federal Electoral, obviamente en cada una de las entidades federativas, los 300 distritos electorales uninominales y los municipios idóneos; es importante mencionar que muchos de los artículos de este libro relativo al Instituto, tienen su base en la desaparecida Comisión Federal Electoral.

El artículo 72 del COFIPE, en concordancia con las adiciones al artículo 41 de la constitución deberá contener el Instituto, una estructura que cuente con órganos de dirección, órganos ejecutivos y técnicos y órganos de vigilancia; así como, un consejo federal y varios consejos locales y distritales, los cuales fungirán como órganos de dirección; asimismo, una Junta Federal Ejecutiva y varias juntas locales y distritales, equivalentes a los órganos ejecutivos y técnicos centrales. Por su parte, el consejo general de acuerdo con la ley fundamental deberá contener consejeros nombrados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por los representantes de los partidos políticos; en cambio, los órganos ejecutivos y técnicos deberán contar con personal calificado permanentemente con la intención de prestar un servicio electoral profesional.

Es importante señalar que el legislador tomó en cuenta las atribuciones que correspondía dotar a los órganos colegiados con representantes de partidos políticos, así como de disponer en los órganos ejecutivos y técnicos de un personal calificado adecuadamente. Situación que se deduce al examinar el informe de las comisiones-dictaminadoras.

En lo tocante a la estructura del órgano superior del instituto; la comisión dictaminadora del proyecto adujo que el artículo 75 fue motivo de diversas propuestas, en acaloradas discusiones. Por un lado, la comisión comentaba la representación mayor de algunos partidos políticos, por la otra, supeditaba la reforma constitucional a la situación requerida por los

consejeros representantes del poder legislativo y del poder ejecutivo, en quélens debería existir la responsabilidad, en función de la organización del proceso electoral; este último alegato, pesó más en función de una mayor objetividad e imparcialidad referente a la función electoral del Instituto; por ende, era conveniente implementar la participación de todos los partidos políticos a nivel nacional, en un equilibrio, que no obstaculizara el derecho para influir en las decisiones inherentes a la organización de las elecciones y no repetir, asimismo, con su presencia en órganos electorales; se mencionó también que con la figura de consejeros y magistrados incluidos en las reformas institucionales, se mantendría un equilibrio tal que permitiera manifestar su imparcialidad. Ante estos alegatos, el código determinó que el número de representantes de los partidos políticos nacionales que tuvieron derecho a voto, no deben ser mayor que diez, así como la necesidad de mantener un consejero magistrado por cada representante adicional a dicha cantidad. Ante esta situación, consideramos posible asegurar la imparcialidad y la objetividad. Así, deben ser electos ocho consejeros magistrales por la cámara de diputados, a la lista que presente el Presidente de la República; entonces, es posible obtener una relación de 16 candidatos; los cuales serán elegidos por las dos terceras partes cuando menos de los diputados presentes; también, se prevé el caso de que no exista mayoría, ante tal situación se procederá a insacular entre los candidatos propuestos, los consejeros magistrados que se necesiten como propietarios y suplentes.

Por lo que respecta al artículo 76 del COFIPE, se delineó la figura del consejero magistrado, a través de la implementación del procedimiento para su designación, sin embargo, ella se encuentra implícita, pudiendo repercutir en diversas interpretaciones según el propósito de los requisitos, los cuales hablan de su bondad, de su capacidad, de su honorabilidad y de su imparcialidad.

El artículo 77 menciona que los consejeros magistrados no pueden aceptar o desempeñar otros empleos o cargos en las instituciones federales, estatales, o municipales, así como en sus

partidos políticos; con excepción hecha de cargos no remunerados; en asociaciones que no tiendan al lucro o a la ganancia económica, como son las científicas, literarias o de beneficencia. Esta, es una de las características más importantes que permiten asegurar los principios de **"...certeza ,legalidad, objetividad, imparcialidad, e Independencia del órgano superior de dirección del Instituto."**⁴⁸

El artículo 78 del COFIPE indica los calendarios de reunión de sesiones ordinarias; asimismo, el responsable de convocar a reuniones extraordinarias; y, como un punto importante, para anticipar la preparación del proceso electoral, la fecha en que debe reunirse, con el fin de celebrar elecciones federales de carácter ordinario.

En consideración a que la fecha para llevar a cabo las elecciones federales se ubicó en el último domingo de agosto; para ello, establece dos tipos de sesiones: ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias conllevan el propósito fundamental de preparar el proceso electoral; por lo tanto el Consejo General de acuerdo con esta ley debe reunirse en la primera semana de enero, del año en el cual se llevará a cabo las elecciones federales; así como, estar en sesión cuando menos una vez por mes; para los lapsos post electorales, indica la ley que pueden reunirse más aisladamente, es decir cada tres meses, en sesión ordinaria.

El mismo artículo 78 señala los motivos para celebrar sesiones extraordinarias; ellas, cuando estime necesario el Presidente del Consejo Federal y cuando sea solicitado a este por la mayoría de los representantes de los partidos políticos. En la misma medida se mantiene el

⁴⁸ Secretaría de Gobernación: Op. Cit.: p. 176

mecanismo relativo a las sesiones del Consejo General del IFE, situación que se presenta en el artículo 79.

El artículo 80 del código vigente, transforma a las subcomisiones de la antigua Comisión en Comisiones del Consejo General del nuevo Instituto, con las mismas funciones, pero omitiendo las características que deben contener el proyecto elaborado por ellos.

Por lo que respecta al artículo 82 menciona las atribuciones del Consejo General; ésta, recoge las atribuciones que se mantenían en la antigua Comisión Federal Electoral y por lo tanto, se otorga al nuevo Instituto Federal Electoral, pero divididas, en razón a una nueva organización; tales son los distintos órganos centrales, asimismo, la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones como una obligación del Consejo General; sin embargo, estas atribuciones fueron resumidas y sistematizadas en el nuevo COFIPE.

Las atribuciones sustantivas del Consejo General y de la Junta Federal Ejecutiva fueron otorgados por el legislador, bajo una calidad sustantiva; por ende, enmarcan las actividades relativas del Padrón Electoral, preparación de la jornada electoral, otorgamiento de constancia en base a cómputo, capacitación electoral y la impresión de materiales electorales; condiciones mínimas éstas, para integrarse como áreas del Instituto; así mismo, la distribución de funciones y áreas en los órganos centrales del Instituto, indica la ley, deberá reflejarse en los consejos locales y distritales y únicamente deja a las juntas las fusiones especiales, técnicas y operativas.

En el artículo 83 del COFIPE, se marcan las atribuciones del presidente del Consejo General, en tres de ellas; el legislador introdujo variantes para otorgar al Presidente del Consejo la

posibilidad de convocar y presidir las sesiones del Consejo, remitir el proyecto presupuestal del Instituto al titular del Poder Ejecutivo; y finalmente, vigilar el cumplimiento de los acuerdos tomados en el seno del Consejo.

En el artículo 84 se plasman las atribuciones del Secretario del Consejo General; en él menciona diez atribuciones para el Secretario General; ellas consisten básicamente en brindar su apoyo al Presidente del Consejo.

Los artículos 85 y 86 establecen respectivamente quién presidirá la Junta Federal Ejecutiva; en este caso, recae en el Director General. Así como, quiénes coordinarán y presidirán la Junta General, la conducción administrativa y de supervisión del desarrollo de las actividades en los órganos ejecutivos y técnicos. Por lo que respecta al artículo 88 se mencionan los requisitos para ser Director General; ellos, consisten en ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos, tener cuando menos 30 años cumplidos y tener un grado académico de nivel profesional, así como los conocimientos necesarios que permitan el desempeño de sus funciones y el artículo 89 menciona las atribuciones del Director General; ellas, las más importantes, consisten en la orientación y coordinación de las acciones en las juntas locales y distritales ejecutivas.

Lo relativo a las Direcciones Ejecutivas, se detallan en los artículos 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96 y 97. Entre ellos destaca el 94, porque concede la función de realizar la impresión de materiales electorales a la Dirección Ejecutiva; así como la organización electoral de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

Lo inherente a los órganos en las delegaciones, se encuentra en los artículos 98, 99 y 100. De estos artículos, es importante destacar el 99, ahí se mencionan las comisiones reemplazadas por las juntas Locales Ejecutivas y los consejos locales; así como las Juntas Locales Ejecutivas se integrarán por cinco vocales, tres de las áreas técnicas y dos de las direcciones administrativas; sin embargo, todos los vocales deberán ser miembros del Servicio Profesional Electoral de nueva creación, nombrados por el Director General, entre todos los miembros de este servicio.

3. 3. LA REFORMA POLITICA DE 1993

Durante 1993, se modificó la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y se promulgó el 3 de septiembre del mismo año, en el sentido que nos atañe, bajo la siguiente consideración:

Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta constitución, de acuerdo con lo que se disponga la ley, declara la validez de las elecciones de Diputados y Senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de Senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de válidas y la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de Diputados o Senadores podrán ser impugnados entre las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley."

En cuanto al COFIPE se refiere, promulgado el 24 de septiembre de 1993, manifestó transformaciones más bien de forma que de fondo; en cuanto a la estructura de dicho libro normativo la conservó prácticamente intacta, salvo el libro noveno; es decir, se presentó con ocho libros bajo la misma denominación que su antecesor promulgado en 1990. Asimismo, los artículos incluidos en cada uno de sus grandes apartados, fueron modificados con una redacción tendiente a ser más concreta; así tenemos que en el Libro Tercero inherente a la institución que analizamos en el presente trabajo, alteró con un sentido más específico al articulado relativo a dicha institución.

En dicho Libro Tercero se encontraron 62 enunciados modificados o incluidos como párrafos nuevos; tal como hemos venido mencionando, las innovaciones tienen un carácter más de forma que de fondo. Sin embargo, podemos apreciar que:

- En el COFIPE vigente hasta septiembre de 1993 se mencionaba en el artículo 82, inciso d), como atribuciones del Consejo General, designar al Secretario General del Instituto Federal Electoral. Mientras que el COFIPE actual señala que para la designación del Secretario General, así como de los Directores Ejecutivos se requerirá el voto de las dos terceras partes de sus

membros, conforme a propuesta en terna que realizará el Director General, así como de no cumplirse con tal requisito se insacará entre los integrantes de la terna.

- Como inclusión en el mismo artículo 82, se encuentra el referente a la determinación de los topes máximos de gastos de campaña, por los partidos políticos para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

- A diferencia del COFIPE anterior, en el actual se considera, según el artículo 82, como atribuciones del Consejo General, el informar a la Cámara de Diputados sobre el desarrollo de los trabajos realizados por el Instituto Federal Electoral y en su caso, de los recursos interpuestos en la elección presidencial para efectos de su calificación.

- El artículo 88 ya modificado, señala que el Director General debe reunir entre otros requisitos, una edad para el día de su designación con un rango de 30 a 65 años; no haber sido condenado por delito alguno, salvo aquellos con carácter no intencional o imprudencial; no haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de su partido político o equivalente; no haber sido designado en los 5 años anteriores, en algún cargo de elección popular.

- Como atribuciones del Director General que fueron incluidas, se encuentra la relativa a la posibilidad de ordenar, cuando lo estime conveniente, la

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

realización de aquellos estudios o análisis que permitan conocer las tendencias electorales, durante el día de elecciones.

- En el artículo 100 aparecieron en el COFIPE vigente a partir de septiembre de 1993, la posibilidad de determinar topes máximos de gastos, por parte de los partidos políticos, durante la realización de las campañas de Senadores.

- En el mismo artículo 100, se señala la acreditación de ciudadanos mexicanos que presentaren su solicitud para participar como observadores durante la jornada electoral.

- El artículo 102 en su inciso 1) del COFIPE de septiembre de 1993, se menciona que los Consejos Locales se integrarán con dos Consejeros que serán los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Local Ejecutiva; así como con nueve Consejeros Ciudadanos y representantes de los partidos políticos; además podrán participar sin voto los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Mientras que en el mismo artículo, pero del COFIPE anterior se indicaba que los Consejos Locales funcionarían con 5 consejeros que serían los vocales de la Junta Local Ejecutiva, 6 consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales.

- En el COFIPE vigente a partir de septiembre de 1993 se señala entre las atribuciones de las Juntas Distritales Ejecutivas el determinar el tope máximo

de gastos de campaña que eroguen los partidos políticos, en la elección de Diputados de Mayoría Relativa.

- El nuevo artículo 113 menciona que los Consejos Distritales se integrarán con 2 (antes eran 5) consejeros que serán los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Distrital; así como con 9 (antes eran 6) Consejeros Ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales; además, pero sin voto, podrán asistir los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

- Asimismo, en el nuevo artículo 116, inciso c), se menciona que se deberá insacular a los funcionarios de casilla.

3.4. LA REFORMA POLÍTICA DE 1994

Durante el año de 1994, se modificaron por única vez el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (19 de abril) y por dos ocasiones el COFIPE (18 de mayo y 3 de junio). Sin embargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene, además del artículo 41, otros 31 más que de alguna manera se relacionan con la materia político federal, ellos son: el 5o., 9o., 34o., 36o., 50o., 51o., 52o., 53o., 54o., 55o., 56o., 57o., 58o., 59o., 60o., 63o., 65o., 66o., 74o., 77o., 80o., 81o., 82o., 83o., 84o., 85o., 95o., 97o., 100o. y 122o.

Los artículos constitucionales que competen a la materia político electoral federal, salvo el 41 aunque no fueron modificados durante 1994, representan un valor crucial para las transformaciones que se realizaron al COFIPE actual, por ello son importantes de destacar:

- El artículo 52 menciona que deben existir 300 Diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa en base a los distritos uninominales y 200 Diputados en conformidad a la representación proporcional.

- El artículo 53 señala en consecuencia que la población del país se distribuirá entre 300 distritos electorales considerando al Censo General de Población, sin que en ningún caso la representación de una Entidad Federativa pueda ser menor de dos Diputados de Mayoría. Asimismo, las representaciones proporcionales se constituirán en cinco circunscripciones electorales plurinominales.

- El artículo 54 contiene las bases y normas a que deberá sujetarse, tanto la elección de los Diputados de Representación Proporcional y los partidos políticos involucrados.

- El artículo 60 indica que el organismo público que se menciona en el artículo 41 (IFE), será el responsable de declarar la validez de las elecciones de Diputados y Senadores; para lo cual deberá entregar las constancias respectivas a los que resultaran elegidos, así como hará la asignación de Senadores de Primera Minoría. Sin embargo, mantiene que las impugnaciones

a tales dictámenes se podrán llevar a cabo en el Tribunal correspondiente.

Entre las modificaciones a la Constitución realizadas el 4 de abril de 1990, se encuentran las reformas y adiciones a los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción Y, 41, 54, 60 y el artículo 73 fracción VI, asimismo, se derogaron los artículos transitorios 17, 18 y 19. Es importante destacar que mientras no se estableciera el servicio del Registro Nacional Ciudadano, los ciudadanos en edad de votar deberían inscribirse en los Padrones Electorales; además, esta Constitución indicaba que los Diputados electos para la LEV Legislatura del Congreso de la Unión durarían en sus funciones hasta el 31 de octubre de 1991; los Senadores electos por tres años a la LEV Legislatura del Congreso de la Unión durarían también hasta el 31 de octubre de 1991, los Senadores electos por seis años a las LEV y LBS Legislaturas del Congreso de la Unión durarían hasta el 31 de octubre de 1994. Así como, la Comisión Permanente debería integrarse con 37 miembros según el artículo 78 de dicha Constitución y a partir del primer receso de la LEV Legislatura al H. Congreso de la Unión. Finalmente, en tanto no se expidiera por el Congreso de la Unión debería seguir vigente el COFIPE en vigor.

El 18 de agosto de 1993, se adicionó la fracción III del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 2 de septiembre de 1993 se reformaron el primer párrafo del artículo 65 y el primer párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El periodo correspondiente a noviembre y diciembre del año de 1993, asimismo, los periodos ordinarios de 1994, deberían celebrarse en conformidad con las fechas que regían en los mismos términos de las reformas publicadas el 7 de abril de 1986. Se establecía que a partir del 15 de marzo de 1995, los periodos de sesiones ordinarias se celebrarían de acuerdo con las fechas establecidas en el

mismo decreto. Los Diputados que se eligieran para la LVI Legislatura del Congreso de la Unión deberán permanecer en sus funciones del primero de noviembre de 1994 al 31 de agosto de 1997. Por su parte, los Senadores que se eligiesen para las LVI y LVII Legislaturas del Congreso de la Unión deberán realizar sus funciones del primero de noviembre de 1994 al 31 de agosto del año 2000; así como, aquellos Senadores que se elegirán en 1997, permanecerán en sus funciones del primero de noviembre de dicho año al 31 de agosto del año 2000.

El decreto de promulgación de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con fecha 2 de septiembre de 1993 señalaba que se modificaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100. Dicho decreto establecía que para las elecciones federales de 1994 se elegirán por cada Entidad Federativa, dos Senadores de Mayoría Relativa y uno de Primera Minoría a las Legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, asimismo, ellos durarán en funciones del primero de noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura citada; por ello mismo, los partidos políticos deberán, para esta elección, registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada Entidad Federativa; en consecuencia, para la elección federal de 1997 se elegirá a la Legislatura LVII un Senador por cada estado y el Distrito Federal, según el principio de mayoría relativa, éste durará en funciones del primero de noviembre de 1997 hasta el día que finalice dicha Legislatura, en consecuencia los partidos políticos tiene la obligación de registrar una fórmula de candidatos en cada una de las Entidades Federativas. Por su parte, los Diputados Federales a la LVI Legislatura del Congreso de la Unión podrán permanecer en su cargo desde el primero de noviembre de 1994 hasta que finalicen dicha Legislatura LVI. La elección de los Diputados a la LVI Legislatura del Congreso de la Unión se realizará en conformidad a la localización de los distritos uninominales y a las cinco circunscripciones plurinominales vigentes; sin embargo, para las elecciones federales de 1997, se deberá disponer de una nueva distribución de los distritos uninominales en concordancia a los resultados definitivos del Censo General de Población de 1990.

El decreto del 20 de octubre de 1993 especificaba que se reformaban los artículos 31, 44, 74, 79, 89, 104, 105, 107 y 122, así como la adición a la fracción IX del artículo 76 y un primer párrafo al 119 y la derogación de la fracción XVII del artículo 89 Constitucional.

Con fecha 15 de abril de 1994, se reformaron los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y décimo octavo del artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En dichos párrafos rectificados alude que la organización de las elecciones federales se realizará como una función estatal a través de un órgano autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; en consecuencia, menciona la ley, a la Integración del organismo concurrirán los poderes ejecutivo y legislativo de la unión, así como los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; además, las normas constitucionales señalan que los principios rectores de la función estatal deberán ser los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Las transformaciones al artículo 41 mencionan que la estructura de dicho instituto dispondrá para el mejor desempeño de sus funciones de órganos tales como directivos, ejecutivos, técnicos y de vigilancia; además dicha norma indica que:

“...El órgano superior de dirección se integrará por Consejeros y Consejeros Ciudadanos designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.....”⁴⁰

⁴⁰ Tribunal Federal Electoral; Ordenamientos Electorales, p. 6-7

Es importante destacar que el artículo 41 de la Constitución menciona entre sus innovaciones a cinco principios rectores que deberán limitar a las acciones del IFE, ellos son: certeza, legalidad, Independencia, imparcialidad y objetividad. La certeza deberá manifestarse siempre de tal manera que el ciudadano se percate con la máxima seguridad de que los eventos electorales son claros, en consecuencia sus resultados son evidentes. Ante la certeza, resulta de suma importancia que el principio de legalidad esté presente; es decir, el proceso electoral, así como los actos conexos deberán estar siempre apegados a la ley. Se dota al IFE del principio de independencia con la finalidad de que nunca adquiera dependencias que le imposibiliten el correcto ejercicio de sus funciones. El principio de imparcialidad podrá el IFE lograrlo siempre y cuando se cumplan los otros; es decir, con la certeza, la legalidad y la Independencia podrá siempre actuar con imparcialidad; sin embargo, debe tenerse presente que los funcionarios del IFE deben también comprometerse con este principio, en consecuencia, deberían ser hombres que no se encuentran en algún partido político. Finalmente el principio de objetividad señala que todos aquellos que intervienen de alguna manera con el Instituto y el Instituto mismo deberán y deberá actuar siempre con un juicio sereno en base a la reflexión sensata y tolerante.

En cuanto al COFIPE se refiere, durante 1994 se promulgaron dos decretos alusivos a sus modificaciones. El 18 de mayo, uno; y el otro el 3 de junio. Estos dos decretos no alteraron la estructura del COFIPE; asimismo, los artículos que se encuentran en cada uno de sus apartados fueron enmendados con la finalidad de dotarlos de un espíritu más realista.

Así, en el decreto del 18 de mayo de 1994 se modificaron los artículos: 5, párrafo 3, incisos c), d) fracción IV y f) (el cual pasa a ser el inciso j)); 7, párrafo 1, inciso e); 8, párrafo 2; 33, párrafo 1; 73; 74, párrafos 1, 5, 6 y 7; 76, párrafo 1, incisos c), d), e), y) y párrafo 2; 77; 79, párrafo 1; 88, párrafo 1, inciso y); 100, párrafo 1, incisos f) y g); 102, párrafos 1, 2 y 4; 103, párrafo 1, incisos d) y e); 110, párrafo 1, inciso d); 113, párrafos 1, 2 y 4; 114, párrafo 1, inciso f); 182 A,

párrafos 1 y 6; 197, párrafo 3; 198, párrafo 1; 199, párrafo 1, incisos c) y f); 200, párrafo 1, inciso a); 201, párrafo 1 inciso a); 269, párrafos 1, 2 y 3; 272, párrafos 1, 2, inciso c) y 3; y el 287, párrafo 1, inciso h). Asimismo, se adicionaron al artículo 5, párrafo 3, los incisos f), g), h) e l); al 82, el párrafo 2; al 105, párrafo 1, los incisos d) y e); del mismo 105 los incisos d) al l), pasaron a ser respectivamente los incisos f) al k); al 116, párrafo 1, incisos b) y g); también del 116 los incisos del b) al e) pasaron a ser respectivamente los incisos c) al f), así como los incisos f) al k) pasaron a ser del h) al m); así como se adicionó al artículo 287, párrafo 1, inciso j). Finalmente, se derogaron los incisos g) y h) del párrafo 1, artículo 7; el párrafo 8 del artículo 74; el artículo 75; el párrafo 5 del artículo 102; el párrafo 5 del artículo 113; el inciso h) del párrafo 1 del artículo 203; y el inciso f) del párrafo 1 del artículo 347.

Por su parte, con el decreto del 3 de junio de 1994, sólo se modificaron los artículos 74 y 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante destacar que por un lado en el párrafo 2 del artículo 4 se mencionan las características del voto, las cuales son **"...universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible..."**⁵⁰; por el otro, en el párrafo 1 del artículo 5, textualmente indica que **"... es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos libremente..."**⁵¹

El mismo artículo 5 en sus modificaciones establece como un derecho de los ciudadanos, participar en todo el proceso electoral como observadores; para ello se establecieron las bases correspondientes a la acreditación de los mismos, la capacitación necesaria y la amplitud del

⁵⁰ Instituto Federal Electoral; Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; p. 2-3

⁵¹ Instituto Federal Electoral; Op. Cit.; p. 3

ámbito circunscrita al territorio nacional y al procedimiento mismo. Asimismo en el artículo 7, la modificación en relación a los requisitos para ser candidato a Diputado en base a que dicho candidato no debe ser consejero, director general o director ejecutivo del Instituto.

Una de las modificaciones más importantes y más dinámicas realizadas en los decretos de 1994, son aquellos concernientes a la Integración y funcionalidad del Consejo General, las cuales se pueden encontrar en el Libro Tercero denominado del Instituto Federal Electoral en sus Capítulos Primero del Consejo General y su Presidencia, Segundo de las Atribuciones del Consejo General y Tercero de las Atribuciones de la Presidencia y del Secretario del Consejo General.

Así, en las modificaciones del artículo 73 establece las funciones del Consejo General como órgano superior de dirección, la cual consiste en vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como en razón de los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. En cuanto al artículo 74, indica que dicho consejo se integrará con un Consejero del Poder Ejecutivo, cuatro Consejeros del Poder Legislativo, seis Consejeros Ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales; además, este mismo artículo establece las bases para denominar a los Consejeros Ciudadanos; situación que fue afinada en el decreto del 3 de junio, para quedar como lo establece el párrafo 5 "**... los Consejeros Ciudadanos serán electos conforme a las bases siguientes...**"⁶² Dichas bases consisten en la atribución que tiene cada grupo parlamentario para presentar hasta 4 candidatos, hasta completar el doble del número a elegir; así como la elección de los Consejeros Ciudadanos requiere del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes; en caso de no cumplir con tal lineamiento en tres rondas, la comisión correspondiente presentará una nueva lista por el doble de los consejeros faltantes, debiendo seguir el mismo procedimiento implantado. En

⁶² Instituto Federal Electoral; Op. Cit.; p. 120

cuanto compete a la intervención de los partidos políticos en el Consejo General, por medio de Representantes, éstos no tendrán voto, pero sí voz. El artículo 76 señala los requisitos de los Consejeros Ciudadanos, entre los cuales mencionamos que ellos deben ser mayores de 30 años con título profesional o formación equivalente y conocimientos en la materia político electoral. Por su parte, el artículo 77 en su última reforma señala que los Consejeros Ciudadanos no podrán, durante su periodo de gestión, desempeñar alguna comisión o empleo de la Federación, Estados, Municipios, Partidos Políticos o empleos remunerados con particulares que impliquen dependencia o subordinación; sin embargo, podrán recibir ingresos provenientes de la práctica libre profesional, regalías, derechos de autor o publicaciones, estando condicionado a no afectar la dependencia, imparcialidad y equidad que debe reinar en el ejercicio de su función, así como podrán ocupar cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o filantrópicas. El artículo 79 indica la necesidad de que en las sesiones del Consejo General se encuentre la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar presente el Presidente y las resoluciones se decidirán por mayoría de votos. Esto implica que debe acudir al Consejo el 50% más uno. El artículo 82 en su párrafo 2 actualmente señala como una de sus atribuciones que:

"... El Consejo General en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas..."⁵¹

El artículo 88 en su inciso y), indica que el Director general no habrá desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político, cuando menos en los tres años inmediatos

⁵¹ Instituto Federal Electoral; Op. Cit.; p. 130

anterior a su designación. Lo cual permite asegurar una mayor democracia en función del principio rector relativo a la independencia.

Por su parte, en el inciso f) del artículo 100 se refiere a que la Junta Local Ejecutiva, tiene la atribución de formular y presentar los topes máximos de gastos en campaña de candidatos a Senadores, para recabar la autorización del Consejo Local; esto conduce a dotar de certeza ideológica en la contienda electoral y no que el votante se guíe exclusivamente por los medios masivos en función de una publicidad distorsionante. Asimismo, en el inciso g) del mismo artículo se señala como atribución de la Junta para conceder la acreditación necesaria a los ciudadanos o asociaciones mexicanas para actuar como observadores durante todo el proceso electoral.

El Capítulo Tercero De los Consejos Locales, correspondiente al Título Tercero de los Organos en la Delegaciones, Libro Tercero del Instituto Federal Electoral, en el artículo 102 señala que dichos Consejos Locales deberán funcionar sólo durante todo el proceso electoral, asimismo, se integrarán con dos Consejeros, uno como Vocal Ejecutivo y el segundo, como Vocal Secretario, seis Consejeros Ciudadanos y Representantes de los partidos políticos nacionales; además, los Vocales de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local, deberán asistir a las sesiones con voz pero no con voto. De la misma manera que en el Consejo general, los Representantes de los partidos políticos podrán asistir a las sesiones con voz pero no con voto.

Asimismo, el artículo 105 reproduce los eventos del Consejo general relativos a la aprobación de los topes máximos para las campañas de Senadores de la entidad respectiva y en cuanto a la acreditación de ciudadanos mexicanos y organizaciones ante la Junta Local.

Así como también, en los artículos 110, 113, 114 y 116 designados a nivel distrital reproducen lo conducente para los topes máximos de gastos en campaña, salvo que en estos casos se refiere a los candidatos a Diputados y a la acreditación de los observadores de nacionalidad mexicana.

Finalmente los decretos de 1994 indican que la elección de los Consejeros Ciudadanos del Consejo General deberá ser realizada por la Cámara de Diputados a más tardar tres días después de la promulgación de dicho decreto en el Diario Oficial de la Federación. Los Consejeros Ciudadanos elegidos para el proceso electoral federal de 1994 permanecerán en sus funciones a partir del 30 de noviembre y podrán ser ratificados por la LVI Legislatura del Congreso de la Unión; en el caso de no ser ratificados, se procederá a nombrar nuevos consejeros para el periodo de 1994 a 2002 en su primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de su ejercicio. Así como, la Dirección General del Instituto Federal Electoral, podrá continuar con lo conducente a la documentación de carácter electoral que resultase necesaria y que hubiere salido aprobada con antelación a la promulgación del decreto en cuestión. La última indicación que es digna de destacarse, se encuentra en el artículo sexto de carácter transitorio que menciona como hechos también dirigidos a los Consejeros Ciudadanos, aquellos relativos a los Consejeros Ciudadanos, aquellos relativos a los Consejeros Magistrados.

Es importante aclarar que las jornadas efectuadas para formular el decreto por el Congreso de la Unión, fue uno de los más dinámicos que se tenga memoria en la historia posterior a la Revolución Mexicana. En ella, las fuerzas pluralistas pudieron implementar algunos de sus criterios; lo cual condiciona para que cada vez, la democracia como un concepto relativo se acerca con mayor fuerza; es decir, nunca podrá obtenerse una democracia total, sin embargo, es posible cada vez acercarse más.

Así como también, en los artículos 110, 113, 114 y 116 designados a nivel distrital reproducen lo conducente para los topes máximos de gastos en campaña, salvo que en estos casos se refiere a los candidatos a Diputados y a la acreditación de los observadores de nacionalidad mexicana.

Finalmente los decretos de 1994 indican que la elección de los Consejeros Ciudadanos del Consejo General deberá ser realizada por la Cámara de Diputados a más tardar tres días después de la promulgación de dicho decreto en el Diario Oficial de la Federación. Los Consejeros Ciudadanos elegidos para el proceso electoral federal de 1994 permanecerán en sus funciones a partir del 30 de noviembre y podrán ser ratificados por la LVI Legislatura del Congreso de la Unión; en el caso de no ser ratificados, se procederá a nombrar nuevos consejeros para el periodo de 1994 a 2002 en su primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de su ejercicio. Así como, la Dirección General del Instituto Federal Electoral, podrá continuar con lo conducente a la documentación de carácter electoral que resultase necesaria y que hubiere salido aprobada con antelación a la promulgación del decreto en cuestión. La última indicación que es digna de destacarse, se encuentra en el artículo sexto de carácter transitorio que menciona como hechos también dirigidos a los Consejeros Ciudadanos, aquellos relativos a los Consejeros Ciudadanos, aquellos relativos a los Consejeros Magistrados.

Es importante aclarar que las jornadas efectuadas para formular el decreto por el Congreso de la Unión, fue uno de los más dinámicos que se tenga memoria en la historia posterior a la Revolución Mexicana. En ella, las fuerzas pluralistas pudieron implementar algunos de sus criterios; lo cual condiciona para que cada vez, la democracia como un concepto relativo se acerca con mayor fuerza; es decir, nunca podrá obtenerse una democracia total, sin embargo, es posible cada vez acercarse más.

CAPITULO CUARTO

CAPITULO CUARTO

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

4.1. ANTECEDENTES

Uno de los objetivos de la revolución mexicana se centró en el sufragio efectivo, con la finalidad de implementar el voto directo y de superar las prácticas electorales irregulares que caracterizaron los procesos de antaño. Así, el resultado de una práctica que condujo al establecimiento democrático, iniciada desde 1917, se sitúa actualmente con un grado de desarrollo, traducido en condiciones objetivas de pluralidad política; pluripartidismo que es conveniente respetar y encauzar con una expresión legítima por la comunidad política y legalizada por el marco jurídico, ambos que delimitan el poder en un país enmarcado por el derecho.

Por otro lado, la ciudadanía que conforma a la sociedad mexicana moderna, cada vez requiere una mayor y mejor información, en correspondencia a una superación de una capacidad crítica y al entendimiento político; estas características definen a nuestro país, en su camino hacia la expansión democrática. Expansión democrática donde aún, coexisten los tradicionales usos y prácticas supeditadas a la inercia y a la resistencia por el cambio, aparejados a los comportamientos con aspectos distintivos propios de la modernización; y los cuales, se materializan en los procesos electorales. Las controversias de las actitudes conservadoras, de intereses políticos y económicos, así como de los caminos liberalistas impregnadas de liberalismo, se manifestaron en los procesos electorales de 1988.

En consideración a las señas que culminaron en las últimas elecciones, se llevaron a cabo durante 1989, audiencias públicas organizadas por la entonces Comisión Federal Electoral (antecedente del Instituto Federal Electoral, las Cámaras de Diputados y Senadores, asamblea de Representantes del Distrito Federal, legislaturas locales y demás autoridades electorales. Los propósitos de las audiencias públicas estaban dirigidos hacia el conocimiento de la problemática; con el deseo de perfeccionar el sistema democrático prevaeciente en el país. Concurrieron a las audiencias un público diverso entre ellos se encontraban: **"...especialistas en la materia, representantes de organizaciones sociales e instituciones académicas y dirigentes de los partidos nacionales."**⁴⁴

Una vez concluidas las audiencias públicas, se procedió a formalizar las reformas constitucionales; las cuales se promulgaron en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990. Con las normas jurídicas marcadas en la Constitución se abocaron los legisladores a reglamentar y desarrollar de manera detallada por un nuevo diálogo y concertación conducente a establecer la ley secundaria en la materia; la cual fue aprobada por representantes de cinco de los seis partidos que ocupan un lugar en el congreso de la unión; esta nueva ley, en la forma de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se publicó en el Diario Oficial el día 15 de agosto del mismo año. Asimismo se enmarco jurídicamente el papel y las funciones del Instituto Federal Electoral.

Es importante reconocer el avance del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; avance que tiene dos vertientes; el procedimiento basado en el consenso para definir los obstáculos y sus causales; y, por el contenido mismo de la nueva legislación que representa una distinción cualitativa determinada por la actitud democrática de los

⁴⁴ NÚÑEZ Jimenez Arturo: "El Nuevo Sistema Electoral Mexicano"; p.15

partidos políticos y sus esfuerzos de concertación y deliberación realizados. Estamos seguros que todo ello, conducirá a caminos de mayor amplitud democrática, a través de la expresión ciudadana mediante el sufragio, como fuente legítima para elegir los representantes legislativos y el cargo máximo del ejecutivo; así el que sanciona la legitimidad del proceso se encuentra en el Instituto Federal Electoral y ello, ***"...conducirá a mejores modos de convivencia entre los mexicanos si todos los actores políticos privilegian en los hechos su firme compromiso con el desarrollo democrático del país."***⁵⁵

4.2. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

La función electoral generalmente ha sido, en nuestro país, una responsabilidad del gobierno, a través del poder ejecutivo y del legislativo; aunque, el poder judicial históricamente se ha mantenido al margen de dicho proceso electoral; así también, activamente participan los ciudadanos con injerencia de los partidos políticos, a fin de coadyuvar con el gobierno y garantizar la autenticidad, imparcialidad y efectividad del sufragio; en consecuencia, ***"...las normas de la Constitución General de la República establecen que la organización de las elecciones es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la ley."***⁵⁶

⁵⁵ NUÑEZ Jimenez Arturo; Op. Cit.; p. 17

⁵⁶ NUÑEZ Jimenez Arturo; Op. Cit.; p. 109

El encargado legal, por ende constitucional como autoridad electoral es el Instituto Federal Electoral; el, es un organismo público, autónomo, permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios; es decir, es una institución política independiente de cualquier organismo gubernamental, ya sea del poder ejecutivo, legislativo y judicial (Ver Fig. No. 1). Los fines con los cuales fue dotado, son los siguientes:

- *Contribuir al desarrollo de la vida democrática*
- *Fortalecer el régimen de partidos políticos*
- *Integrar el Registro Federal de Electores*
- *Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones*
- *Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión*
- *Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio*
- *Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política³⁷*

El Instituto Federal Electoral está facultado para sancionar las infracciones que cometan las autoridades y funcionarios electorales que no proporcionan en tiempo y forma la información requerida o violaciones cometidas durante los procesos, aplicando amonestaciones, suspensiones, destituciones y/o multas hasta de 100 días de salario mínimo.

³⁷ NÚÑEZ Jimenez Arturo; Op. Cit.; p. 110

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ORGANOS CENTRALES

DIRECCION GENERAL

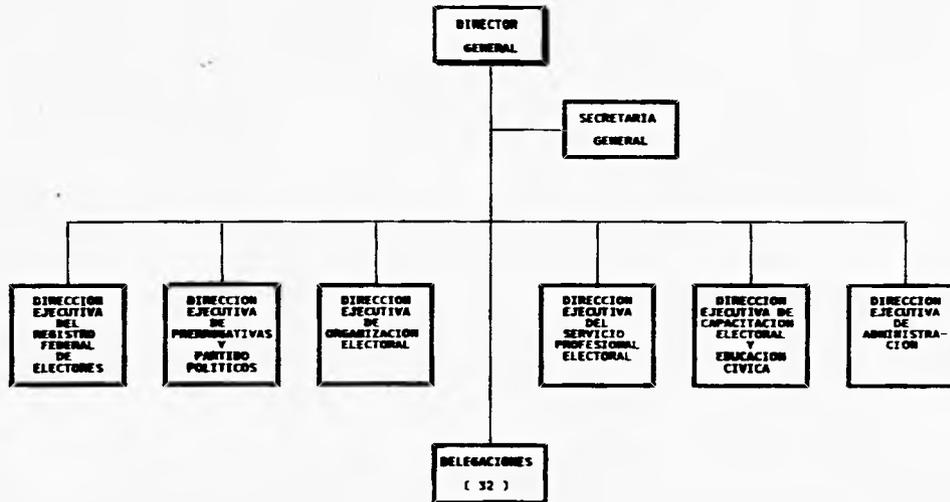


FIG. No. 1

Para cumplir con sus fines, el Instituto estará integrado con tres órganos centrales (dirección, ejecutivos y técnicos, y de vigilancia) cualitativamente diferentes que se reproducen en tres niveles (nacional, estatal y distrito) más una oficina a nivel municipal; los órganos nacionales son: el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores; con domicilio en el Distrito Federal. (Ver Figs. No. 2, 3 y 4)

Además, el Instituto Federal Electoral dispone de 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; a su vez, están constituidas por un Consejo Local, una Junta Local Ejecutiva y una Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal Electoral. Sin embargo, existen algunas semejanzas con los organismos centrales; entre ellas tenemos que: **"...a diferencia del Consejo General, que es permanente, los consejos locales sólo funcionan de manera temporal durante el proceso electoral."**⁵⁴ Los Consejos Locales se encuentran conformados por dos consejeros (Vocal Ejecutivo y Secretario de la Junta Local Ejecutiva; más, nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales designados de igual manera que en los órganos nacionales (Ver Fig. No. 5). Por su parte, los consejeros de las Juntas Locales Ejecutivas deben ser nombrados entre los miembros integrantes por el Director General del Instituto; existiendo también dos cargos, un Vocal Ejecutivo y un Secretario; así como, un vocal del Registro Federal de Electores, un vocal de Organización Electoral y un vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica (Ver Fig. No. 6). En la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores también participan vocales del Registro Federal de Electores y un representante por cada partido político nacional. (Ver Fig. No. 7)

⁵⁴ NUÑEZ Jiménez Arturo; Op. Cit.; p. 128

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ORGANOS CENTRALES

CONSEJO GENERAL

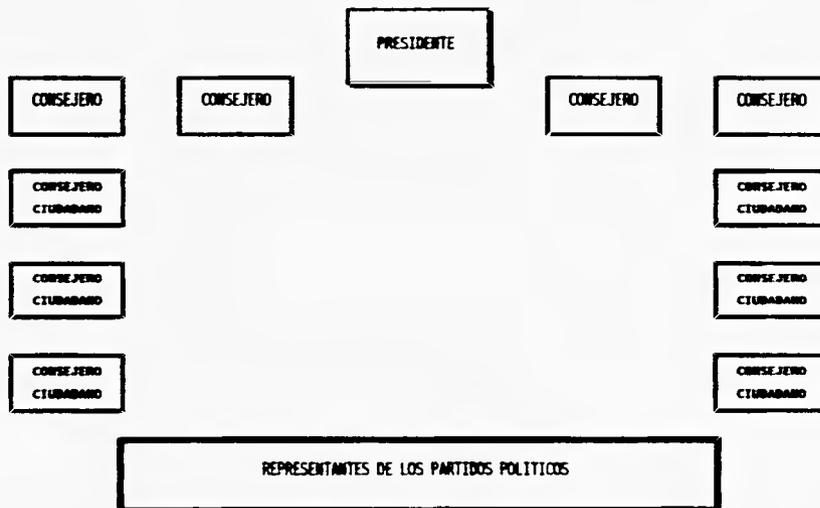


FIG. No. 2

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

CONSEJO GENERAL

INTEGRACION

PRESIDENTE:	1 Representante del Poder Ejecutivo Secretario de Gobernacion
4 CONSEJEROS	4 Representantes del Poder Legislativo 2 Senadores (1 de la mayoría y 1 de la primera minoría) 2 Diputados (1 de la mayoría y 1 de la primera minoría)
6 CONSEJEROS CIUDADANOS	Electos por la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios
REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	Uno por cada Partido Politico Nacional con voz, pero sin voto.
SECRETARIO	Concurre a las sesiones con voz, pero sin voto. Es el Secretario General del Instituto Federal Electoral (El Director General del IFE tambien concurre a las sesiones con voz, pero sin voto)

FIG. No. 2

(Detalle)

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ORGANOS CENTRALES

JUNTA GENERAL EJECUTIVA

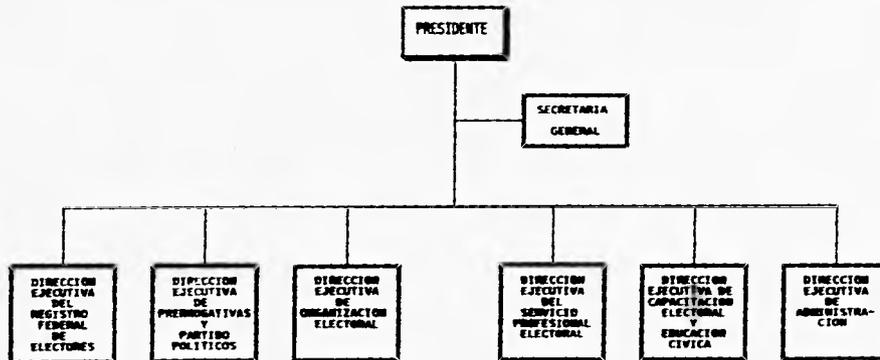


FIG. No. 3

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

JUNTA GENERAL EJECUTIVA

INTEGRACION

PRESIDENTE	Director General del IFE
SECRETARIO	Secretario General
DIRECTORES EJECUTIVOS	<ul style="list-style-type: none">• Registro Federal de Electores• Prerrogativas y Partidos Politicos• Organizacion Electoral• Servicio Profesional Electoral• Capacitacion Electoral y Educacion Civica• Administracion

FIG. No. 3
(Detalle)

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
ORGANOS CENTRALES
COMISION NACIONAL DE VIGILANCIA

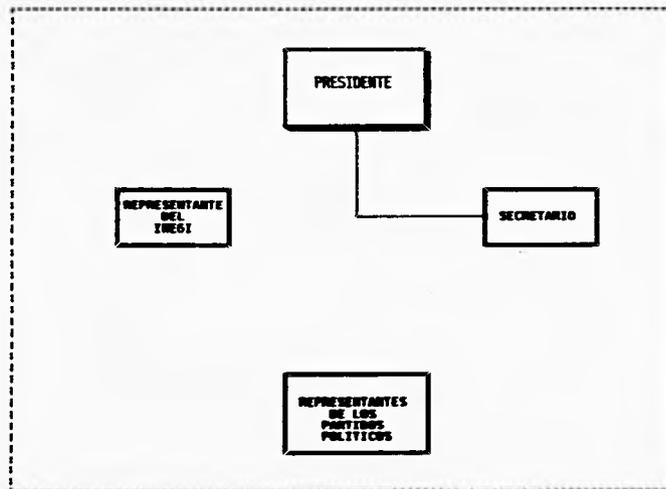


FIG. NO. 4

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISION NACIONAL DE VIGILANCIA INTEGRACION

PRESIDENTE	Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores
SECRETARIO	Designado por el Presidente de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral con funciones en el area registral
REPRESENTANTE DEL INEGI	Representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	Representantes de los Partidos Politicos nacionales, a razon de uno por cada Partido, en formulas de propietario y suplante

FIG. No. 4

(Detalle)

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

DELEGACION ESTATAL

CONSEJO LOCAL

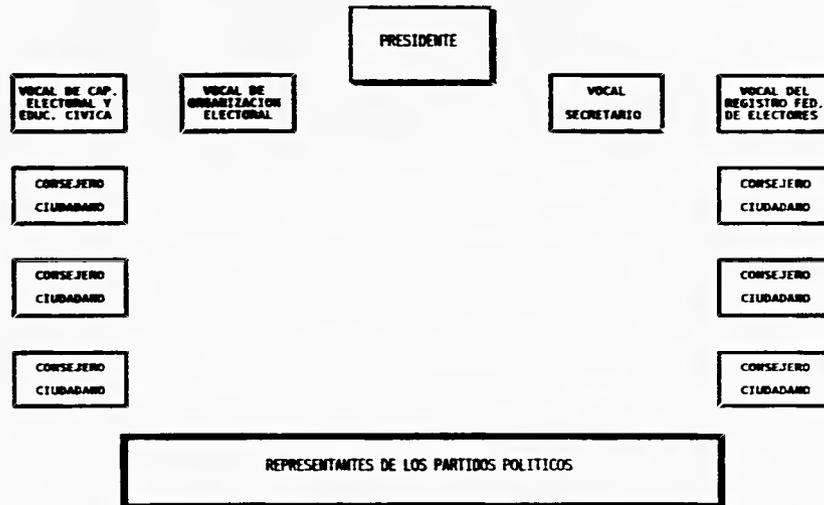


FIG. No. 5

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

CONSEJO LOCAL

INTEGRACION

PRESIDENTE	Vocal Ejecutivo Local, con voz y voto
SECRETARIO	Vocal Secretario con voz, pero sin voto
6 CONSEJEROS CIUDADANOS	Con voz y voto
REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	Uno por cada Partido Politico Nacional con voz, pero sin voto.
VOCALES: ■ DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES ■ DE ORGANIZACION ELECTORAL ■ DE CAPACITACION ELECTORAL Y EDUCACION CIVICA	Concurren a las sesiones con voz, pero sin voto. <p style="text-align: center;">FIG. No. 5 (Detalle)</p>

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

JUNTA LOCAL EJECUTIVA

TLAXCALA

ORGANIGRAMA

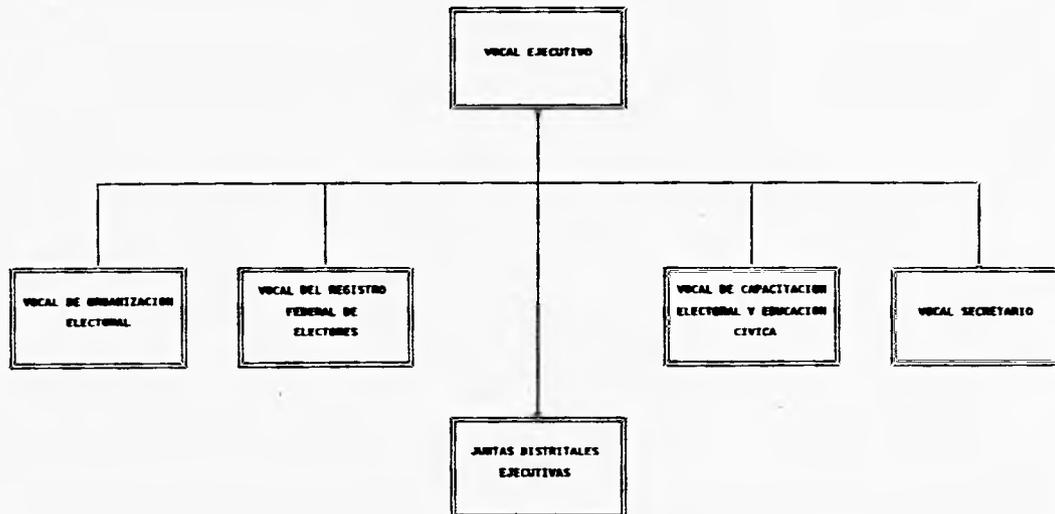


FIG. No. 6

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
ORGANOS CENTRALES
COMISION LOCAL DE VIGILANCIA

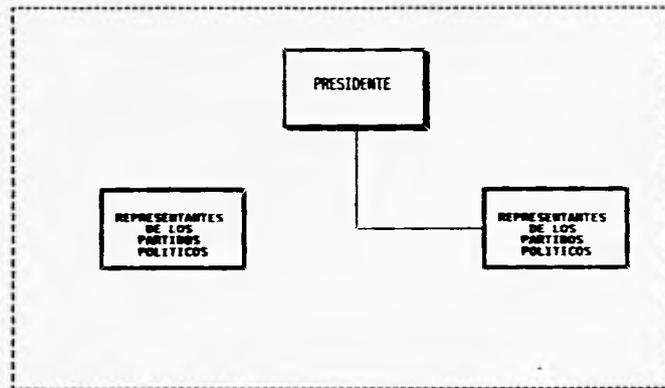


FIG. NO. 7

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISION LOCAL DE VIGILANCIA

INTEGRACION

PRESIDENTE	Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva
SECRETARIO	Designado por el Presidente de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral con funciones en el area registral
REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	Representantes de los Partidos Politicos nacionales, a razon de uno por cada Partido, en formulas de propietario y suplente

FIG. No. 7
(Detalle)

Cuenta también, con 300 subdelegaciones; una en cada distrito uninominal. El Consejo Distrital (Ver Fig. No. 8), la Junta Distrital Ejecutiva (Ver Fig. No. 9) y la Comisión Distrital de Vigilancia del Registro Federal de Electores tienen los cargos equivalentes de las delegaciones. Así como, varias oficinas municipales en lugares determinados estratégicamente. y, diversas mesas directivas de casilla; una en cada sección electoral; en la Mesa Directiva se encuentra un Presidente y en la Comisión de Vigilancia de la mesa los representantes de los partidos políticos. (Ver Fig. No. 10)

El Consejo General es el órgano superior de dirección en el Instituto Federal Electoral; está integrado por consejeros procedentes de los poderes ejecutivo y legislativo, consejeros magistrados y representantes de los partidos políticos. El cargo de Presidente del Consejo General recae en el Secretario de Gobernación, quien a su vez, es también el representante del poder ejecutivo; el poder legislativo se encarna con dos Diputados y dos Senadores, en ambos casos se integra por un representante de la primera mayoría y uno más de la segunda minoría, así como sus respectivos suplentes; y, seis consejeros magistrados. La Junta General Ejecutiva es presidida por el Director General del Instituto Federal electoral; además, se encuentran: el Secretario General, el Director del Registro Federal de Electores, el Director de Organización Electoral, el Director del Servicio Profesional Electoral, el Director de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Director de Administración.

La Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores comprende a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, un representante por cada partido político nacional y un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geográfica e Informática. (Ver Fig. No. 2)

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

DELEGACION ESTATAL

CONSEJO DISTITAL

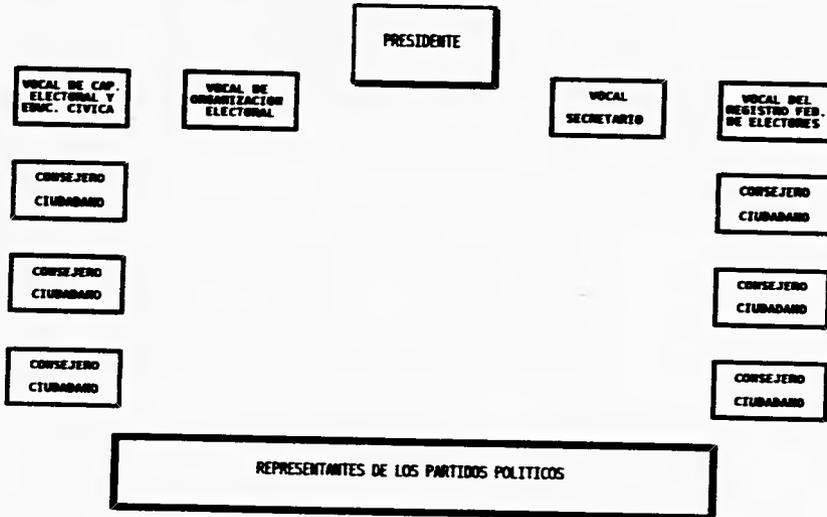


FIG. No. 8

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

CONSEJO DISTRICTAL

INTEGRACION

PRESIDENTE	Vocal Ejecutivo Distrital, con voz y voto
SECRETARIO	Vocal Secretario con voz, pero sin voto
6 CONSEJEROS CIUDADANOS	Con voz y voto
REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	Uno por cada Partido Político Nacional con voz, pero sin voto.
VOCALES: ▪ DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES ▪ DE ORGANIZACION ELECTORAL ▪ DE CAPACITACION ELECTORAL Y EDUCACION CIVICA	Concurren a las sesiones con voz, pero sin voto. FIG. No. 8 (Detalle)

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA

TLAXCALA

ORGANIGRAMA

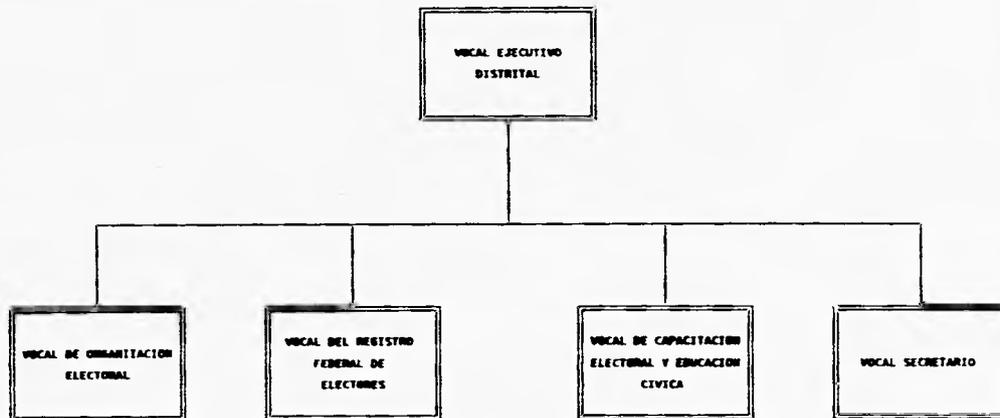


FIG. No. 9

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
ORGANOS CENTRALES
COMISION OISTRITAL DE VIGILANCIA

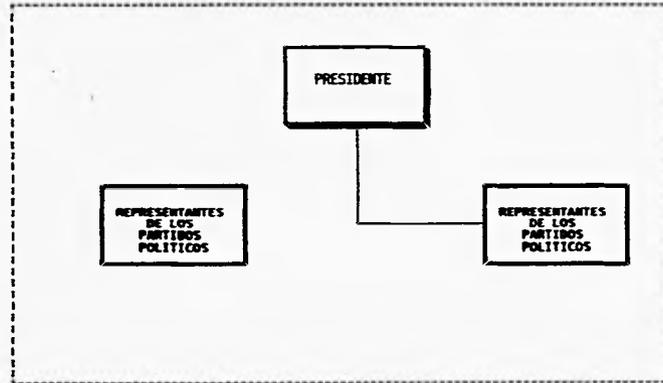


FIG. No. 10

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**COMISION DISTRITAL DE VIGILANCIA
INTEGRACION**

PRESIDENTE	Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Distrital Ejecutiva
SECRETARIO	Designado por el Presidente de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral con Funciones en el area registral
REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	Representantes de los Partidos Politicos nacionales, a razon de uno por cada Partido, en formulas de propietario y suplente

Es importante destacar en este apartado, el papel que desempeña el Servicio Profesional Electoral, ya que esta abocado a **"...garantizar plenamente la objetividad e imparcialidad en la organización y desarrollo de las elecciones"**³⁹ el Servicio Profesional Electoral promueve la integración de funcionarios con capacidad facultativa de carácter técnico y ético para desempeñar este tipo de actividad con utilidad política y social, a partir de su permanencia en el cumplimiento de diversas funciones y en la evaluación de su cometido. La organización del servicio es una de las condiciones básicas implementadas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con la finalidad de conjuntar un cuerpo técnico capaz de aportar el personal idóneo para llevar a cabo las tareas en los cargos responsables del registro federal de electores así como del mismo proceso electoral. Para ingresar al Servicio Profesional Electoral, **"...los aspirantes deberán acreditar requisitos personales, académicos y de buena reputación que para cada uno de ellos señale el estatuto, además de cumplir los cursos de formación y capacitación correspondientes y de realizar las prácticas."**⁴⁰

4.3. REGISTRO ELECTORAL

El Registro Federal de Electores es una institución, un servicio público y un rol; el Registro Federal Electoral es una institución dependiente del Instituto Federal Electoral, es decir conforma un órgano de la estructura del instituto que participa a nivel central, local y distrital; el Registro Federal Electoral es un servicio que proporciona el Instituto Federal Electoral, con el objeto de conceder el derecho a voto por parte de los ciudadanos; y, el Registro Federal Electoral es un rol,

³⁹ NUÑEZ Jimenez Arturo; OP. Citi.; p. 137-139

⁴⁰ Ibidem

una relación de nombres que garantiza el derecho al sufragio, localizando al ciudadano en una geografía electoral, por ello es de carácter permanente y de interés público. Ellos, tienen el propósito de identificar a aquellas personas que tienen derecho a votar; por eso, "**...se considera que el registro sistemático de los nombres y otros datos de las personas acreditadas para emitir el sufragio constituye un requisito esencial de una elección libre y democrática.**"⁶¹

La democracia es un hecho que no sólo está supeditado a la libre expresión de los deseos de una ciudadanía, sino también necesita ser demostrada bajo procedimientos fáciles de verificar; uno de esos procedimientos se encuentra en el registro, censo o padrón de electores, siempre y cuando se satisfagan confiablemente y disminuyan los índices de error; generalmente el registro de electores debe satisfacer tres propósitos: "**...permitir el ejercicio del derecho al sufragio; garantizar la celebración de elecciones confiables y ubicar a cada ciudadano en un ámbito electoral específico y previamente determinado.**"⁶²

El ejercicio del derecho al sufragio (primer propósito) conlleva una noción universal: cumplir con una obligación y ejercer un derecho. Es decir, todos los ciudadanos sin discriminación alguna de sexo; idioma; posición económica o social; profesión o escolaridad; creencias religiosas, políticas o ideológicas tienen la opción de proceder votando o no, según les convengan más a sus intereses; su derecho es votar por quien juzgue conveniente, o en última instancia, no votar. Sin embargo, para tener ese derecho debe dar cumplimiento a ciertas obligaciones, tales como inscribirse en un padrón; es decir, cumplir con el deber de proporcionar sus datos al Registro Federal de Electores.

⁶¹ NUÑEZ Jimenez Arturo; Op. Cit.; p. 140

⁶² Ibidem

El ciudadano tiene la obligación de proporcionar sus datos generales al Registro Federal de Electores porque en base al censo es factible disponer de una geografía electoral definida en distritos, circunscripciones y secciones; por lo tanto, **"...el ciudadano se ha convertido en elector por estar inscrito en el registro o padrón referidos."**⁶³

Garantizar la celebración de elecciones confiables (segundo propósito) se basa en la imposibilidad de que el elector pueda votar más de una ocasión; esto conduce a la necesidad por parte del Instituto Federal Electoral de implementar mecanismos que faciliten el conocimiento inmediato de eventos tales como: aquellas personas que quieran votar más de una sola vez; desechar del censo a los fallecidos; excluir a quienes perdieron la nacionalidad mexicana o quienes suspendieron sus derechos ciudadanos. Sin embargo, debe evitar que aquellas personas que conservan sus derechos ciudadanos no sean registradas o se contabilicen equivocadamente; incluir a los nuevos ciudadanos que por edad adquirieron tal categoría; y, actualizar los datos para la ubicación de quienes ya se encuentran registrados.

La ubicación de cada ciudadano en un ámbito electoral específico y previamente determinado (tercer propósito) permite establecer los criterios para la demarcación de los distritos, conforme al domicilio de cada elector, en función de una geografía electoral.

Por su parte, la geografía electoral tiene también tres finalidades; la primera, se refiere básicamente en función de la elección de Diputados: **"...vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio nacional con un cierto número de representantes a elegir, "...cada curul representa en la medida de lo posible la misma**

⁶³NUÑEZ Jimenez Arturo; Op. Cit.; p. 142-143

cantidad de habitantes.⁴⁴ En el caso de los Senadores, ellos son seleccionados a través del voto, independientemente del tamaño de la población, por la expectativa de cada entidad federativa (dos para cada estado).

En el caso general del proceso electoral, la distribución electoral de carácter geográfico presenta el segundo objetivo: satisfacer la **"...necesidad de que el valor electoral del voto de cada ciudadano sea idéntico, es el de atender las exigencias impuestas para facilitar a los propios ciudadanos la emisión del sufragio, de tal manera que le sea posible trasladarse al lugar donde se recibirá la votación."**⁴⁵

Finalmente el tercer fin consiste en propiciar una distribución idónea de los electores para que: **"...conozcan lo mejor posible a los partidos y candidatos que compiten por su voto, de tal modo que haya un mayor acercamiento entre los representados y sus posibles representantes."**⁴⁶

La geografía electoral divide al país en varias fracciones y cada una de ellas tienen la función de elecciones parciales; esas fracciones consisten en secciones como las unidades esenciales que corresponde a la constitución de distritos uninominales. Cada sección se encuentra integrada por un mínimo de 50 y un máximo de un mil 500 electores; esto, permite establecer en cualquier momento las diversas formas de elección según corresponda a un nivel determinado de autoridad, tales como federales (todo el territorio nacional en cuanto a los poderes ejecutivo y legislativo), estatales (cada entidad federativa en cuanto a los poderes ejecutivo y legislativo) y elecciones edilicias (nivel municipal en cuanto a los integrantes de los ayuntamientos).

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Ibidem

⁴⁶ Ibidem

El ámbito de las elecciones federales se establecen para designar al Presidente de la República en relación a todo el territorio nacional; en cuanto a la elección de Senadores, se establecen cuatro por cada una de las 32 entidades federativas; la de Diputados por mayoría para cada uno de los distritos uninominales; y, también la de Diputados por el principio de representación proporcional. Las designaciones democráticas para Presidente y Senadores se efectúan en base a la división política del país; mientras, la de Diputados se lleva a cabo en marcos distritales creados expreso, bajo los criterios de uninominal o mayoría relativa y plurinominal o representación proporcional.

Es importante destacar que la demarcación de los distritos presenta variados problemas eminentemente con características técnicas y políticas, determinados por diversa densidad de población en todo el territorio nacional; situación que ha prevalecido por varios decenios, afectando cada vez más la definición de los territorios; por ello, se estima que *"...la geografía distrital habrá de replantearse para las elecciones federales de 1994, a partir del momento en que se difundan los resultados del XI Censo General de Población y Vivienda levantado en todo el país en marzo de 1990."*⁶⁷

En conformidad *"...para el proceso electoral federal de 1994 se mantendrán las mismas cabeceras de las cinco circunscripciones plurinominales, así como el número de diputados por el principio de representación proporcional electos en cada una de ellas, establecidos para las elecciones de 1991."*⁶⁸ Con tal motivo existen cinco circunscripciones de elección plurinominal, eligiendo para cada una de ellas, 40 Diputados basados en el principio de

⁶⁷ NUÑEZ Jimenez Arturo; Op. Cit.; p. 149.

⁶⁸ INSTITUTO Federal Electoral; Diario Oficial de la Federación; 22 de septiembre de 1993; p. 2

representación proporcional; la primera comprende a tres entidades de la República, ellos son Distrito Federal (cabecera distrital), Puebla y Tlaxcala; la segunda se encuentra integrada por nueve estados, tales como Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango (cabecera la capital de este estado), Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas; la tercera, con ocho estados Campeche, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz (cabecera la capital de este estado) y Yucatán; la cuarta con ocho estados como Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco (cabecera la capital de este estado), Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora; quinta con cuatro estados como Guerrero, México (cabecera la capital de este estado), Morelos y Oaxaca. Sin embargo, es atributo del Instituto Federal Electoral atribuyéndole: **"...Al Consejo General del Instituto Federal Electoral la facultad de determinar para cada elección, sobre la base del proyecto que formule la Junta General Ejecutiva, la delimitación territorial de las circunscripciones y la capital de la entidad que será cabecera de cada una de ellas, así como el número de Diputados de representación proporcional que serán electos también en cada una. Como principio de validez general se sostiene que cuanto mayor es la circunscripción, mayor es la proporcionalidad."**⁴⁹ Por lo tanto, si se ajusta el Instituto Federal Electoral a los criterios censales de población, es factible que la modificación de los distritos y circunscripciones se lleve a cabo.

En consideración a la legislación vigente, el Registro Federal de Electores está integrado por dos secciones fundamentales: El Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral. El Catálogo General de Electores contiene la información esencial de los ciudadanos de ambos sexos con edad igual o mayor a 18 años, obtenida a través de procedimientos censales; mientras que el Padrón Electoral incluye los datos generales de las personas comprendidas en el Catálogo General de Electores, a quienes se ha expedido y entregado la credencial especial para votar, con interposición de una solicitud por escrito del ciudadano.

⁴⁹ Ibidem

"...La diferencia fundamental entre el catálogo y el padrón estriba en que el primero se integra sólo con información de los ciudadanos, que en cada domicilio puede ser aportada por cualquier persona que este en posibilidad de hacerlo, en tanto que el padrón únicamente se incluye a aquellos ciudadanos que de manera personal y directa han solicitado en forma oficial su empadronamiento."⁷⁰

En ambos casos se efectúan campañas de actualización, se mantiene una retroalimentación con diversas dependencias oficiales y se realizan diversas técnicas de carácter selectivo censal; pero, el Padrón Electoral contiene una actividad más, la tramitación personal del ciudadano para la inscripción en el padrón.

4.4. PROCESO ELECTORAL

El Proceso Electoral es una serie de actos jurídicos y materiales, llevados a cabo de manera temporal, regulados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; donde los actores de los hechos son las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos; para la renovación periódica de los funcionarios que ocupan cargos por elección democrática en los poderes ejecutivo y legislativo a nivel federal, estatal o municipal. Asimismo, la legislación vigente establece que el Instituto

⁷⁰ NÚÑEZ Jiménez Arturo: Op. Cit.; p. 153

Federal Electoral es el responsable de organizar las elecciones, así como de vigilar su marcha por lo tanto, el proceso electoral es función de dicho Instituto.

Un proceso electoral democrático debe garantizar las mismas concesiones para todos los competidores como para todos los partidos políticos, así como la imparcialidad de las autoridades electorales, enmarcados con un régimen de libertad pública; por lo tanto, deben implementarse procedimientos establecidos y conocidos por todos con medidas de carácter preventivo. Las etapas de proceso deben lograr que cada evento se realice en el tiempo determinado para ello; así como se alcancen las soluciones de los conflictos en los lapsos de cada etapa; por lo tanto, para satisfacer esta última condición es imprescindible que cada una de las etapas se relacionen con medios de impugnación, para ser sancionados en el seno del Instituto Federal Electoral o en el Tribunal Federal Electoral, según sea el caso.

El proceso electoral es de dos tipos: ordinario y extraordinario. El proceso ordinario se refiere a elecciones en fechas predeterminadas por la Constitución de carácter federal o estatal; mientras que las extraordinarias se llevan a cabo por anulaciones de las elecciones ordinarias o por ausencias del propietario y suplente elegidos originalmente. El proceso ordinario mantiene un lapso de 11 meses; generalmente se inicia en el primer mes del año y finaliza en el onceavo mes, con etapas definidas en cuanto a su duración y actividad a desarrollar; mientras para el proceso con carácter extraordinario, el Consejo General del Instituto ajusta los plazos y fechas de las etapas, conforme a lo dispuesto en una convocatoria expreso.

Las etapas del proceso electoral ordinarios son las siguientes: preparación de las elecciones, jornada electoral, resultado de las elecciones, calificación. La preparación de las elecciones se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebra durante la

primera semana del mes de enero del año en que deban de llevarse las elecciones; esta etapa concluye con el inicio de la siguiente, es decir al comenzar la jornada electoral. La jornada electoral da inicio a las 8 horas antes meridiano del tercer domingo de agosto y finaliza con la remisión de la documentación y los paquetes con los expedientes electorales de las casillas a cada una de los Consejos Distritales Electorales. El resultado de las elecciones (actos posteriores a la elección y resultados electorales) da inicio con la recepción de la documentación y los paquetes con expedientes electorales de las casillas en los Consejos Distritales Electorales; y, concluye con la remisión, a su vez, de los expedientes por los Consejos Locales y Distritales, así como del Tribunal Federal Electoral a los respectivos Colegios Electorales. La etapa de calificación (actos posteriores a la elección y resultados electorales) tiene su inicio con la instalación de los Colegios Electorales y finaliza, cuando en el seno del Colegio se declara la validez de las elecciones.

Para apreciar el Proceso Electoral con mayor detalle, por cada actividad que se lleva a cabo, tenemos que: los actos preparatorios de la elección consisten en la integración analizada del Padrón Electoral e impresión y distribución de las listas nominales de electores; el registro de candidatos; las campañas electorales; la integración y ubicación de las mesas directivas de casillas; el registro de representantes de partidos políticos; y la preparación de la documentación y material electoral. la jornada electoral está integrada por la instalación y apertura de casillas, la votación, el escrutinio y cómputo en la casilla; y la clausura de la casilla y remisión de paquetes. Los actos posteriores a la elección y resultados electorales contemplan las tareas de recepción de la documentación y los paquetes de las casillas e información preliminar de resultados; el cómputo distrital para Diputado de Mayoría Relativa y la expedición de constancias de mayoría; los cómputos de entidad federativa para Senador y la expedición de constancia de mayoría; el cómputo de representación proporcional en cada circunscripción y el cómputo nacional de representación proporcional, así como la expedición de constancias de mayoría.

Es importante mencionar que dentro de la primera etapa, es decir, en la preparación de las elecciones se celebra una fase imprescindible para la vida democrática de cualquier país: la campaña electoral. La campaña electoral se desarrolla con el fin de lograr los votos necesarios, mediante la difusión de las ideas e ideologías políticas de los contendientes, a partir de la fecha del registro legal de los candidatos de los partidos políticos y el día que se celebra la votación (con un tiempo mínimo predeterminado para que el ciudadano reflexione serenamente y ajeno a mensajes contradictorios de los partidos; es decir, la campaña electoral es el " ... conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y candidatos registrados, para la obtención del voto."⁷¹

Durante la campaña electoral, así como en el momento mismo de la votación se expresa con mayor claridad la vida democrática del país. Precisamente es ahí, donde se materializa la expresión libre y soberana; para esto, ha sido determinante que cada vez se perfeccionen los procedimientos conducentes a las manifestaciones de la sociedad por cauces legales. El papel del Instituto federal Electoral es imprescindible; así como es determinante que cada vez perfeccione sus sistemas con el fin de consolidar la democracia en México; es cierto, con la legislación obtenida a partir de las modificaciones y adiciones a la Constitución de la República y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; reiteramos, su papel es fundamental en la democracia del país.

⁷¹ NÚÑEZ Jiménez Arturo; Op. Cit.; p. 182

CAPITULO QUINTO

CAPITULO QUINTO

5. EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

5.1 ANTECEDENTES

Es un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal. Su actuación debe garantizar que invariablemente todos los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. (Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

El antecedente inmediato del Tribunal Federal Electoral en México es el Tribunal de lo Contencioso Electoral, creado como consecuencia de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1986, por el Código Federal Electoral de 1987.

Dichas reformas matizaron el sistema de autocalificación de las elecciones de los miembros del Poder Legislativo, al dar intervención previa a un órgano jurisdiccional -el Tribunal de lo Contencioso Electoral-, cuyas resoluciones habrán de ser tomadas en cuenta por los Colegios Electorales al dictaminar en definitiva las elecciones de diputados, senadores y representantes de la Asamblea del Distrito Federal.

Pese a las limitaciones de este primer sistema, se concluyó que un Tribunal especializado era la vía idónea para resolver las controversias legales que se suscitaran en los procesos electorales. Es así como con las reformas constitucionales de 1989 y con la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1990, se creó un nuevo órgano jurisdiccional autónomo: el Tribunal Federal Electoral.

Una vez celebradas las elecciones federales de 1991, las distintas fuerzas políticas del país insistieron en la revisión del marco constitucional y legal de los procesos electorales, y en 1993, atendiendo a diversas voces de la sociedad, los partidos representados en el Congreso de la Unión identificaron sus puntos de consenso y de disenso, lo que permitió, con el apoyo de una efectiva tarea de concertación institucional, que en el mes de septiembre del mismo año, el Constituyente Permanente aprobara reformas a la Constitución General de la República, y posteriormente, que el Congreso de la Unión modificara y adicionara diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las reformas constitucionales y legales de 1993 y 1994 amplían las instancias de defensa legal para los partidos políticos y los ciudadanos; establecen reglas más claras para utilizarlas; facilitan el acceso a la impartición de justicia electoral; y consolidan la profesionalización de la actividad jurisdiccional electoral.

Trascendentes son los cambios introducidos con las reformas de 1993. De entre ellos destaca la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión en el mes de septiembre de 1993, y por consiguiente, la desaparición del sistema de autocalificación.

Esta facultad de calificar la legalidad y validez de su propia elección, anteriormente propia de los legisladores, pasa a ser atribución de los órganos del Instituto Federal Electoral, y en caso de controversia, es el Tribunal Federal Electoral quien tiene la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas.

Las reformas constitucionales y legales de 1994 que introducen importantes cambios en otros ámbitos, eliminaron en el caso del Tribunal, el sistema aleatorio de elección de los magistrados, que consistía en que de no lograr los candidatos propuestos el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados en una primera ronda, la elección

se haría por Insaculación (sorteo). Asimismo modificaron las causas de nulidad de votación recibida en casilla y ampliaron las facultades del Tribunal en materia de interpretación de normas.

-Con estas reformas, el Tribunal Federal Electoral se convierte en el principal garante de que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, al reafirmarse su carácter de órgano autónomo y al convertirse en máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal.

- Para garantizar el principio de legalidad e imparcialidad en la actuación del Tribunal, la Constitución establece su integración a cargo de un cuerpo de Magistrados y de Jueces Instructores que responden exclusivamente al mandato de la ley.

5.2 INTEGRACION

El procedimiento de elección de los Magistrados es único en nuestro sistema constitucional, toda vez que son los tres Poderes de la Unión: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, mediante mecanismos de colaboración, quienes garantizan la debida integración del Tribunal Federal Electoral.

Los Magistrados de la Sala Central y de las Salas Regionales son electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Ejecutivo Federal.

Para ser Magistrado de estas Salas, se prevé, que los candidatos reúnan todos y cada uno de los requisitos que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y adicionalmente, requisitos especiales que aseguran su desvinculación política.

Para la elección de los Magistrados de la Sala de Segunda Instancia, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que propone a la Cámara de Diputados los nombres de los candidatos a ocupar dichos cargos, quienes deberán ser electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de dicha Cámara, o por la Comisión Permanente en caso de receso.

El requisito para ser Magistrado de la Sala de Segunda Instancia, es el de ser miembro de la Judicatura Federal, garantizándose de esta forma, su capacidad, imparcialidad y objetividad en el ejercicio de la función jurisdiccional.

5.3 FUNCIONES

El Tribunal Federal Electoral tiene las siguientes funciones:

- Resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que los ciudadanos y los partidos políticos presenten durante los procesos electorales federales.
- Resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que los ciudadanos, los partidos y las agrupaciones y organizaciones políticas presenten durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales.
- Resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que los ciudadanos y los partidos políticos presenten durante las elecciones extraordinarias.
- Resolver las diferencias laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral, el propio Tribunal Federal Electoral y sus trabajadores.
- Realizar tareas de capacitación, investigación y difusión en materia de Derecho Electoral.

Desde las reformas de 1990 se atendió a las características y dimensiones geográficas de México, descentralizando la impartición de justicia electoral. De esta forma, el Tribunal Federal Electoral funciona en Pleno y en Salas.

5.4 ESTRUCTURA

Actualmente existen seis Salas:

- Una Sala Central, con sede en la Ciudad de México, cabecera de la primera circunscripción plurinominal, que es permanente y se integra con cinco Magistrados propietarios y dos suplentes. (Ver Cuadro 1)

- Cuatro Salas Regionales, con sede en las ciudades cabecera de cada una de las cuatro circunscripciones electorales plurinominales restantes: Durango, Jalapa, Guadalajara y Toluca. Estas funcionan únicamente durante el año de las elecciones y cada una de ellas se integra con tres Magistrados propietarios y un suplente. (Ver Cuadro 1)

Una Sala de Segunda Instancia, con sede en la Ciudad de México, que se integra para cada proceso electoral federal, con el Presidente del Tribunal y cuatro miembros de la Judicatura Federal, y funciona durante el tiempo en que puedan presentarse impugnaciones en contra de las resoluciones de fondo de las Salas Central y Regionales del Tribunal, y en contra de la asignación de diputados y asambleístas de representación proporcional. El Pleno se integra con el Presidente del Tribunal y con los Magistrados propietarios de la Sala Central y de las Salas Regionales.

CUADRO 1

CIRCUNSCRIPCIÓN	SALA	ESTADOS QUE COMPRENDE
1a. Circunscripción Plurinominal	<i>Sala Central</i>	Tlaxcala, Puebla, D.F.
2a. Circunscripción Plurinominal	<i>Sala Regional</i> <i>Durango</i>	Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Queretaro, San Luis Potosí, Zacatecas.
3a. Circunscripción Plurinominal	<i>Sala Regional Jalapa</i>	Campeche, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán.
4a. Circunscripción Plurinominal	<i>Sala Regional</i> <i>Guadalajara</i>	Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Sonora
5a. Circunscripción Plurinominal	<i>Sala Regional Toluca</i>	Guerrero, México, Morelos, Oaxaca.

5.5. MEDIOS DE IMPUGNACION

Los medios de impugnación son los mecanismos jurídicos consagrados en las leyes para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones que no se apegan a derecho. En materia electoral, la Constitución ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral.

El propósito de dicho sistema es dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El Tribunal Federal Electoral únicamente conocerá de aquellos medios de Impugnación que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos que señala la ley.

De acuerdo con el sistema de medios de impugnación, son tres los recursos que el Tribunal resuelve: apelación, inconformidad y reconsideración.

Los ciudadanos, los partidos y las agrupaciones políticas podrán interponer el recurso de apelación, según corresponda, durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales y durante los mismos.

Los ciudadanos y los partidos políticos podrán interponer el recurso de apelación en los siguientes casos:

CIUDADANOS:

- En contra de la resolución que declare improcedente su solicitud de expedición de Credencial para Votar con fotografía.
- En contra de la resolución que declare improcedente la solicitud de rectificación de sus datos en el Padrón Electoral o en las listas nominales de electores.
- En contra de la falta de respuesta en tiempo de la oficina del Registro Federal de Electores.

PARTIDOS POLITICOS:

- En contra de las resoluciones recaídas al recurso de revisión.

- En contra de los actos y resoluciones del Consejo General del IFE.

- En contra del informe que haga la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores al Consejo General del Instituto Federal Electoral y a la Comisión Nacional de Vigilancia del propio Registro, sobre sus observaciones a las listas nominales de electores.

- En contra de los límites a los gastos de campaña fijados por los Consejos del Instituto Federal Electoral.

- En contra del dictamen que elabore la Comisión de Consejeros creada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre los informes que presenten los partidos políticos del origen y monto de sus ingresos, así como de su empleo y aplicación.

El recurso de inconformidad lo podrán interponer los partidos políticos para:

- Solicitar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas para la elección de Presidente, diputados, senadores o representantes a la Asamblea del Distrito Federal.

- Solicitar la nulidad de una elección de diputados, senadores o representantes a la Asamblea del Distrito Federal electos por el principio de mayoría relativa o para impugnar la asignación de senador a la primera minoría.

- Impugnar, por error aritmético, los cómputos distritales de la elección de Presidente, de diputados de mayoría relativa y de representantes a la Asamblea del Distrito Federal; los cómputos locales

de senadores; o los cómputos de circunscripción plurinominal de diputados electos por el principio de representación proporcional.

- A través del recurso de reconsideración que resuelve la Sala de Segunda Instancia del Tribunal, se pueden revisar las resoluciones de fondo de las Salas del Tribunal Federal Electoral, dictadas a los recursos de inconformidad; o la asignación de Diputados o Representantes a la Asamblea del Distrito Federal electos por el principio de representación proporcional, realizada por el Consejo General o por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral, respectivamente, siempre que se cumpla con los requisitos y presupuestos señalados en la Constitución y en la ley de la materia.

Con el nuevo marco legal que regula el trámite, substanciación y resolución de los recursos, se simplifican los procedimientos; se amplían los plazos para su interposición y las pruebas que se pueden aportar; se introducen figuras como la suplencia de la deficiencia en la argumentación de los agravios y en la invocación del derecho; y se amplían las facultades del Tribunal Federal Electoral.

El cumplimiento y aplicación de la ley son condiciones fundamentales para dar solución eficaz a los conflictos electorales y encauzar la vida política de México, que es un país que consolida su democracia y sus instituciones para preservar la paz social, las libertades y el Estado de Derecho.

5.6 DELITOS ELECTORALES

Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales (Art. 7 Cod. Penal). El COFIPE no hace referencia expresa a los delitos electorales. Por lo tanto, se debe remitir al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal. Este Código, en su Título Vigésimo Cuarto, regula lo relativo a dichos

delitos, incluso en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, previendo las sanciones en caso de comisión de ilícitos, y las penas pecuniarias y corporales a los funcionarios electorales y partidistas que incurran en ellos. Los delitos electorales son materia de orden federal.

5.6.1 DE LA COMISION Y SANCION DE LOS DELITOS ELECTORALES

Los delitos y sanciones correspondientes contemplados en el Código Penal son los siguientes: se impondrán de 10 a 100 días multa y prisión de 6 meses a 3 años, a quien vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley; vote más de una vez en una misma elección; haga proselitismo o presione a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes; obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones, del escrutinio o del cómputo; recoja sin causa prevista por la ley credenciales de elector de los ciudadanos; solicite votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa; viole de cualquier manera el secreto del voto; vote o pretenda votar con una credencial de la que no sea titular; el día de la elección organice la reunión y traslado de votantes con el objeto de llevarlos a votar y de influir en el sentido de su voto; introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; destruya o altere boletas; obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa; o impida en forma violenta la instalación de una casilla (Art. 403 Cod. Penal).

Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de cultos religiosos, que por cualquier medio en el desarrollo de actos propios de su ministerio, induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención (Art. 404 Cod. Penal).

Se impondrán de 50 a 200 días multa y prisión de 2 a 6 años, al funcionario electoral que altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al

Registro Federal de Electores; se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con sus obligaciones electorales con perjuicio del proceso; obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada; altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas o documentos electorales; no entregue o impida la entrega oportuna de documentos oficiales, sin mediar causa justificada; en ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados; al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación; al que expulse de la casilla electoral sin causa justificada a representante de un partido político o coarte los derechos que la ley le concede; conociendo la existencia de condiciones o actividades que atenten contra la libertad y el secreto del voto, no tome las medidas conducentes para que cesen; permita o tolere a sabiendas que un ciudadano emita su voto cuando no cumple con los requisitos de ley o que se induzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados (art. 405 Cod. Penal).

Se impondrán de cien a doscientos días de multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista que ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados; realice propaganda electoral mientras cumple con sus funciones durante la jornada electoral; sustraiga, destruya, altere o haga un uso indebido de documentos oficiales de índole electoral; obstaculice el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada, o ejerza violencia física o moral sobre los funcionarios electorales; propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados; e impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla o la abra o cierre fuera de los tiempos previstos por la Ley en la materia (Art. 406 Cod. Penal).

Se impondrán de 200 a 400 días de multa y prisión de 1 a 9 años, al servidor público que obligue a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato; condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas o la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato; o destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicio a un partido político o candidato. En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional (Art. 407 Cod. Penal).

Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por 6 años a quienes, habiendo sido electos Diputados o Senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, al desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución (Art. 408 Cod. Penal).

Se impondrán de 20 a 100 días multa y prisión de 3 meses a 5 años, a quien proporcione documentos o información falsa al Registro Nacional de Ciudadanos para obtener el documento que acredite la ciudadanía; y altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en los términos de la ley de la materia, expida el Registro Nacional de Ciudadanos (Art. 409 Cod. Penal).

La pena a que se refiere el artículo 409 del Código Penal se podrá incrementar en una cuarta parte si las conductas son cometidas por personal del órgano que tenga a su cargo el servicio del Registro Nacional de Ciudadanos conforme a la ley de la materia, o si fuere de nacionalidad extranjera (Art. 410 Cod. Penal).

Se impondrá de 70 a 200 días multa y prisión de 3 a 7 años, a quien por cualquier medio participe en la alteración del registro de electores, el padrón electoral y los listados nominales o en la expedición ilícita de Credenciales para Votar (Art. 411 Cod. Penal).

Se impondrá prisión de 2 a 9 años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 del Código Penal. En la Comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional (Art. 412 Cod. Penal).

Los responsables de los delitos contenidos en el Título Vigésimocuarto del Código Penal por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I del artículo 13 del Código Penal no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional (Art. 413 Cod. Penal).

Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el Título Vigésimocuarto del Código Penal, se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de 1 a 5 años, y en su caso, la destitución del cargo (Art. 402 Cod. Penal).

5.6.2 DE LAS PERSONAS QUE PUEDEN INCURRIR EN DELITOS ELECTORALES

Para los efectos de la aplicación de las sanciones contenidas en el Código Penal, se considerarán como funcionarios electorales los que integran los órganos que cumplen funciones públicas electorales; por funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos, sus candidatos y los ciudadanos que los representen para actuar en la jornada electoral (Art. 401 Cod. Penal).

Asimismo, los ministros de cultos que induzcan el voto del electorado, o a la abstención (Art. 401 Cod. Penal); los servidores públicos por abuso de sus funciones (Art. 401 Cod. Penal); o los Diputados o Senadores que no se presenten al desempeño de su cargo (Art. 408 Cod. Penal).

También podrá incurrir en delitos electorales cualquier persona que participe en la alteración del registro de electores, el Padrón Electoral y los listados nominales o en la expedición ilícita de Credenciales para Votar (Art. 411 Cod. Penal); así como los individuos organizadores de actos de campaña que incurran en los supuestos del artículo 412 del Código Penal.

5.6.3 DE LOS DOCUMENTOS PARA COMPROBAR LOS DELITOS ELECTORALES

Son documentos públicos electorales para comprobar los delitos, de conformidad con el Código Penal, las actas oficiales de instalación de casilla, de los escrutinios y cómputos de las mesas directivas de casilla; las de los cómputos distritales, y todos los demás expedidos por órganos del I.F.E. (Art. 401 fr. III Cod. Penal).

CONCLUSIONES

1.- No obstante que desde la primera carta constitucional del México independiente (la Constitución de Apatzingán de 1814) se consagró jurídicamente el principio de la soberanía popular, la legislación electoral durante el siglo pasado fue más bien escasa, fragmentada e incluso casuística. El sistema electoral como tal no existió. Lo que hubo fue una organización incipiente generalmente a cargo de autoridades municipales y eclesiásticas. La ley no contempló en ningún caso la existencia de partidos políticos. El sufragio no era universal ni directo. Las elecciones eran esporádicas y generalmente rodeadas de un ambiente generalizado de violencia. El poder político no se disputaba en las urnas sino en los campos de batalla.

Fue hasta 1911 cuando el Presidente Francisco I. Madero expidió la primera legislación electoral integral que comprendió el conjunto de los temas electorales, desde los derechos políticos de los ciudadanos y las bases para la organización de los comicios, hasta los partidos políticos y su intervención en las elecciones.

La Ley Electoral de 1911 fue expresión del movimiento revolucionario que estalló en 1910, bajo la consigna "Sufragio Efectivo. No Reelección". Las aspiraciones democráticas que dieron origen a la Revolución fueron recogidas en el texto de la Constitución de 1917. A partir de este ordenamiento constitucional se ha suscitado una serie de reformas a la legislación electoral que han apoyado el desarrollo político del país.

2.- La reforma electoral de 1994 forma parte del esfuerzo sin precedente, que ha involucrado a los diversos partidos políticos representados en las cámaras, en una persistente tarea orientada a construir y consolidar un nuevo sistema electoral federal para nuestro país.

A través de este esfuerzo se ha podido avanzar en la conformación de nuevas autoridades electorales, caracterizadas por estar regidas por los principios de: **Certeza**, entendido este como el objetivo de dotar de un alto grado de certeza al proceso electoral, de tal modo que tanto los ciudadanos como los partidos políticos estén seguros de que sus derechos y obligaciones político-electorales gozan de las garantías establecidas por la ley en la materia; **Legalidad**, cuyo objetivo fundamental es velar por el respeto a la legalidad, haciendo cumplir a los actores del proceso electoral lo estipulado por la legislación en la materia. Esto asegura la capacidad de dirimir los conflictos por los cauces establecidos por la ley; **Independencia** que supone los criterios con los que se deben conducir los órganos electorales, en los cuales se fortalece la representación ciudadana con la participación del gobierno y de los partidos políticos; **Imparcialidad**, la cual implica sostener el compromiso político de ubicar el ejercicio electoral en el nivel supremo del interés colectivo de la sociedad, en el respeto de la decisión ciudadana y, especialmente sobreponer a las preferencias e intereses particulares o partidistas; **objetividad**, el Instituto Federal Electoral debe conducirse, en todo momento, de acuerdo con el principio de objetividad, que significa analizar los hechos tal como suceden, por encima de las opiniones personales, todo lo anterior llevado a cabo con un elevado nivel de profesionalismo, en la construcción de la base ciudadana de las elecciones con mayor cobertura y confiabilidad que ha tenido México en su historia; en la creación de un sistema de administración de justicia en materia electoral que garantiza la defensa legal de quienes pudieran considerar vulnerados sus derechos en las elecciones; y en el establecimiento de un conjunto de condiciones básicas para propiciar la equidad en la competencia entre los partidos, por mencionar sólo algunos de los aspectos más relevantes.

3.- Que el Instituto Federal Electoral se encargue solo y fundamentalmente de la convocatoria, organización, administración y desarrollo de los comicios, desde el punto de vista de elecciones federales.

4.- Una de las preocupaciones mas importantes de la reforma político-electoral debe ser el hecho de lograr un Instituto Federal Electoral plenamente autónomo, independiente, imparcial, de tal suerte que pueda dar suficientes garantías para que los resultados electorales que difunda puedan ser aceptados por los partidos políticos y la ciudadanía sin controversia alguna.

5.- La ciudadanización del Instituto Federal Electoral, implicaría la salida del Poder Ejecutivo, como primer punto; además tendrá que referirse a las funciones del Consejo General Ciudadano y de la Junta General Ejecutiva, de tal forma que no haya duda de que el Consejo General sea la máxima autoridad del órgano electoral.

Para fortalecer el desempeño del Instituto Federal Electoral propongo:

- Los consejeros ciudadanos deben provenir de las diferentes regiones y estratos sociales del país.
- Se debe incorporar a los integrantes del Consejo General Ciudadano, a los de la Junta General Ejecutiva, al régimen de responsabilidades de los servidores públicos.
- Los representantes del Poder Ejecutivo, así como del Poder Legislativo y de los partidos políticos solo tendrán derecho a voz en las reuniones.
- Este órgano sera el encargado de calificar las elecciones federales, de tal forma que desapareciendo la calificación del Congreso, seria eliminando la figura del Consejo Electoral.

6.- Una última reflexión al respecto consiste en advertir que México está emergiendo a una nueva etapa de su evolución y cultura política: aquella que se caracteriza no sólo por la tolerancia entre las fuerzas que integran la pluralidad, sino también por la capacidad de fuerzas divergentes e inclusive contrapuestas, para sumar esfuerzos y construir solidariamente las nuevas reglas de la política. Esto no tiene precedente en el país: la mayor parte de nuestra historia Independiente se caracterizó por la guerra y la intolerancia, y en el mejor de los casos, en las últimas décadas, por una tolerancia más o menos petrificada e infecunda. La noticia que nos aporta el esfuerzo persistente demostrado por los partidos políticos a través de las tres reformas electorales de los últimos cinco años, es la de que estamos arribando a una nueva etapa que hace al pluralismo fecundo y constructivo, en beneficio de los propios actores políticos y, sobre todo, de la Nación.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE Sánchez Eduardo
"Introducción a la Ciencia Política"
Edit. HARLA
México, 1983

BERLIN Valenzuela Francisco
"Derecho Electoral"
Edit. PORRUA, S.A., 2a. Edición
México, 1980

BIELSA Rafael
"Compendio de Derecho Público, Constitucional, Administrativo y Fiscal"
Edit. DEPALMA
Buenos Aires, Argentina 1952

BURGOA Ignacio
"Derecho Constitucional Mexicano"
Edit. PORRUA, S.A. 3ra. Edición
México 1980

CARPIZO Jorge
"Estudios Constitucionales"
Universidad Nacional Autónoma de México
México 1980

MORENO Daniel
"Derecho Constitucional Mexicano"
Edit. PAX-MEXICO Séptima Edición
México 1983

NUÑEZ Jiménez Arturo
"El Nuevo Sistema Electoral Mexicano"
Edit. FONDO DE CULTURA ECONOMICA
México 1991

PALOMAR De Miguel Juan
"Diccionario para Juristas"
Ediciones MAYO
México 1981

PATÍÑO Camarena Javier
"Análisis de la Reforma Política"

PORRUA Pérez Francisco

"Teoría del Estado"

Edit. PORRUA, S. A. Segunda Edición
México, 1962

TENA Ramírez Felipe

"Derecho Constitucional Mexicano"

Edit. PORRUA, S.A. Décima Octava Edición
México 1982

TRIBUNAL Federal Electoral

"Ordenamientos Electorales"

Tribunal Federal Electoral Primera Edición
México 1994

LEGISLACION

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"
Diario Oficial de la Federación 1987

"Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Comentado"
Ramos Espinosa Ignacio y Herrera Peña José
Editado por la Secretaría de Gobernación
México 1991

"Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales"
Editado por el Instituto Federal Electoral
México 1994

"Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales"
Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A.
México 1981

"Código Penal vigente en el Distrito federal"

OTROS

"La Nueva Legislación Electoral Mexicana"
Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral,
México 1987

"Proceso Electoral Federal"
Instituto Federal Electoral
México 1990

"Reunión Nacional de Vocales De las Juntas Ejecutivas Locales"
Instituto Federal Electoral
San Juan del Río, Qro, Dic. 1991