

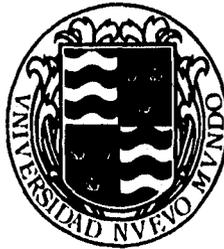
878509

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

15
2j

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



**LA INADECUACION DEL ARTICULO 88
FRACCIONES g), h), i) DEL CODIGO FEDERAL
DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES EN LA PRACTICA POLITICA
DE MEXICO**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

ARTURO RAMOS MILLAN PINEDA

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. FERNANDO GOMEZ DE LARA

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Dedicado a mi padre, quien me enseñó a ser un hombre recto; a mi madre, quien me enseñó a luchar y a vencer; a mis hermanos: Gabriel, al valor que ha demostrado en la lucha contra el narcotráfico; Gerardo, por su compañerismo; Santiago, con admiración por su desarrollo intelectual; Natalia, por la alegría que nos brinda y a la memoria de mis abuelos Gabriel y Agustín, quienes a través de la trayectoria de sus vidas, marcaron para siempre la mía.

".....a aquellos que no han querido adaptarse al esfuerzo y al heroísmo de una revolución, no los queremos, no los necesitamos"

Fidel Castro Ruz

"La Inadecuación del artículo 88 fracciones g), h), i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en la Praxis Política de México".

Indice

| | |
|--|---------|
| <i>Introducción.</i> | pág 04 |
| <i>I) Antecedentes Históricos de la Legislación Electoral en México.</i> | |
| I.1. Constitución de Cádiz. | pág. 08 |
| I.2. Constitución de Apatzingan. | pág. 08 |
| I.3. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano. | pág. 09 |
| I.4. Convocatoria para un Congreso Extraordinario debido al movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845. | pág. 11 |
| I.5. Convocatoria que reforma la Convocatoria del 17 de junio de 1823. (Agosto 1846) | pág. 12 |
| I.6. Juntas Populares. (Octubre 1854) | pág. 12 |
| I.7. Convocatoria a la nación para la elección de un Congreso Constituyente. (Agosto de 1855) | pág. 13 |
| I.8. Ley Orgánica Electoral. (Febrero 1857) | pág. 15 |
| I.9. Ley Electoral. (Diciembre 1901) | pág. 16 |
| I.10. Ley Electoral. (Diciembre 1911). | pág. 16 |
| I.11. Ley para la elección de Poderes Federales. (Julio 1918) | pág. 17 |
| I.12. Ley Electoral Federal. Enero 1946) | pág. 19 |
| I.13. Ley Federal Electoral. (Enero 1973) | pág. 22 |
| | |
| I.14. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. (Diciembre 1977) | pág. 34 |
| I.14.1. La Comisión Federal Electoral. | pág. 38 |
| | |
| I.15. Código Federal Electoral. (Diciembre 1986) | pág. 41 |
| I.15.1. Los organismos electorales. | pág. 47 |
| I.15.2. Disposiciones comunes. | pág. 57 |
| | |
| I.16. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (Diciembre 1988) | pág. 59 |
| | |
| <i>II) El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Instituto Federal Electoral.</i> | |
| pág. 63 | |
| | |
| II.1. Preceptos Constitucionales vigentes en materia Electoral. | pág. 63 |
| II.1.1. El Poder Legislativo. | pág. 69 |
| II.1.2. La elección e instalación del Congreso. | pág. 70 |

| | |
|--|----------|
| II.1.3. La integración de la Cámara de Senadores. | pág. 76 |
| II.2. El Instituto Federal Electoral. | pág. 76 |
| II.2.1. Los órganos centrales. | pág. 80 |
| II.2.2. El Consejo General. | pág. 82 |
| II.2.3. La Junta General Ejecutiva. | pág. 82 |
| II.2.4. El Director General. | pág. 92 |
| II.3. El Proceso Electoral Federal. | pág. 92 |
| II.3.1. Los actos preparatorios de la elección. | pág. 94 |
| II.3.2. Las campañas electorales. | pág. 98 |
| III). El artículo 88 del Código Federal Instituciones y Procedimientos Electorales. | pág. 106 |
| III.1. Atribuciones del Director General del IFE y su importancia en el proceso electoral federal. | pág. 106 |
| III.2. Requisitos para ser Director General del Instituto Federal Electoral. | pág. 115 |
| III.3. Necesidad de la Imparcialidad del Director General del Instituto Federal Electoral. | pág. 117 |
| IV). Problemática del artículo 88 incisos g), h), i) con la realidad sobre la Imparcialidad del Director General del Instituto Federal Electoral. | pág. 123 |
| IV.1. Efectos del artículo 88 incisos g), h), i) en la práctica política mexicana. | pág. 123 |
| IV.2. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como norma jurídica reguladora del proceso electoral. | pág. 124 |
| IV.3. Propuestas de reformas al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales. | pág. 133 |
| V. Conclusiones. | pág. 138 |
| Bibliografía. | pág. 141 |

Indice de abreviaturas

| | |
|------------------------------|--|
| I. C F E | Código Federal Electoral. |
| II. C O F I P E | Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. |
| III. I F E | Instituto Federal Electoral. |
| IV. L F E | Ley Federal Electoral. |
| V. L F O P P E | Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales. |
| VI. J E C | Junta Electoral Central. |
| VII. P R I | Partido Revolucionario Institucional. |
| VIII. P R O N A S O L | Programa Nacional de Solidaridad. |
| IX. P A R M | Partido Autentico de la Revolución Mexicana. |
| X. P P S | Partido Popular Socialista. |
| XI. P A N | Partido Acción Nacional. |
| XII. P R E P | Programa de Resultados Preliminares. |
| XIII. T R I F E | Tribunal Federal Electoral. |

Introducción

El tema que he elegido para la elaboración de esta tesis profesional, es reflejo del entorno familiar en el que me he desarrollado. Mis abuelos, y mis padres han dedicado sus vidas al servicio público, y por ende a la política, por lo que desde muy temprana edad comencé a asimilar las consideraciones y vivencias que ellos me transmitían derivadas de sus actuaciones. En este contexto entendí la política como una forma de vida, y la hice mía, enfocando mi futuro hacia esta actividad. El medio que consideré me daría la oportunidad de participar en ella fue la carrera de Licenciado en Derecho.

Rasgo histórico de la vida política en nuestro país, ha sido la consecución de una estabilidad política, a cambio de limitar la participación de la población. Desde que las fuerzas que participaron en la revolución mexicana se fusionaron en el que durante largo tiempo fue de facto el partido único. Este venía ejerciendo un monopolio del poder político hasta fechas recientes en que ya no detenta las gubernaturas de los Estados de Chihuahua, Guanajuato (en dos sexenios consecutivos), Baja California (en dos sexenios consecutivos) y junto con el Partido de la Revolución Democrática, una mayor participación en el Congreso. No obstante, el PRI ha venido proporcionando todos los Presidentes de la República, y la mayoría de los miembros del Poder Legislativo.

El predominio electoral indiscutible del PRI en los ámbitos federal, local y municipal que caracterizaba al sistema político de México con mayor fuerza que cualquier otro elemento institucional, se mantenía gracias a una mezcla hábil de manipulación (especialmente de carácter ideológico) represión, tolerancia limitada y movilidad (sobre todo por parte de la élite política). Desde ésta óptica, las elecciones tenían la doble misión sistemática de iniciar en la participación a las masas y de controlarlas, fomentando los impulsos necesarios de participación en la forma de técnicas democráticas liberales, y a falta de las posibilidades reales de participación, convertirlas en garantías de estabilidad del sistema político. El PRI es una coalición que comprende las fuerzas sociales más importantes del país. El sector campesino, el sector obrero y el sector popular. Tradicionalmente los cargos dentro del partido y los cargos de elección popular, se obtenían

mediante cooptación o mediante designación desde arriba y cubriendo "cuotas" de poder previamente establecidas como producto de las luchas internas por el poder.

Otro mecanismo de control con que contaba el sistema electoral era el integrativo o control perfecto de la representación. El sólo hecho de ser candidato del PRI suponía prácticamente la elección asegurada, provocando así que los procesos de selección intrapartidista se convirtieran en el factor decisivo en la valoración del contenido participativo en las elecciones de nuestro país.

Hoy, ya no es así. Los espacios de participación han ido creciendo cada vez más para los demás partidos políticos, hasta grados nunca antes vistos, como la designación de un Procurador General de la República de filiación panista. Esta transición ha sido posible merced de los cambios político-sociales, y han sido apoyados por una legislación electoral en constante superación. Sin embargo el poder no se regala, y es así que nos encontramos ante la imperiosa necesidad de fortalecer éste marco jurídico electoral, para que sea una barrera infranqueable contra vicios añejos que existen en nuestro sistema político, y cuya erradicación significará costos para el pueblo de México. Es así, que nos encontramos ante la disyuntiva de evaluar tales costos con la firme intención de reducirlos al máximo, para permitir el desarrollo de una democracia que satisfaga las expectativas que para el siglo XXI, tenemos los mexicanos sobre el rubro.

"La inadecuación del artículo 88 incisos g), h), i), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la praxis política de México" es un tópico que considero de gran actualidad, y trascendencia para el desarrollo de la democracia en nuestro país, amén del proceso de reforma política que se está dando en la época actual, y que me permite involucrarme desde el punto de vista analítico con el sistema político mexicano. El tema en cuestión, encuentra su razón de ser en la necesidad de realizar cambios en la estructura, de los incisos que se mencionan del artículo 88 del COFIPE para poder obtener congruencia entre la normatividad electoral mexicana, y la actuación del funcionario que dirige éste organismo, el Director General del Instituto Federal Electoral.

En este orden de ideas, las palabras del Lic. Fernando Gutiérrez Barrios (pronunciadas en su discurso del 9 de enero de 1989 al presidir la sesión de la Comisión Federal Electoral en la cual se acordó instalar, a solicitud del titular del Ejecutivo Federal, la Comisión Especial de la

Comisión Federal Electoral para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral) en relación con la democracia, me parecen trascendentes y por ello las reproduzco: "La democracia es una forma de ser, de vivir, de creer, de pensar, de manifestarse libremente. Es un proceso continuo, donde se afina y se perfecciona nuestro ser nacional. Es un seguro marco histórico y jurídico, donde se acrecientan libertades y se fortalecen derechos. Es campo de acción donde se manifiestan, sin distinciones de clases o ideologías, todos los sectores sociales. Es la democracia la mejor vía para alcanzar la justicia, lograr la equidad y preservar la libertad..."

En este contexto, las actividades electorales tiene la gran importancia de ser la vía por medio de la cual el pueblo manifiesta su voluntad para elegir a sus gobernantes, de acuerdo a lo estipulado en nuestra ley fundamental en sus artículos 35, 39, 40 y 41. Sin embargo, sobre su órbita gira el sistema político mexicano, pues es también la vía por medio de la cual los actores principales de este sistema acceden al poder, y es por ello que desde el punto de vista político, existe la necesidad de fijar los lineamientos precisos para lograr que los integrantes de éste, que por razón de su puesto, intereses, ó esfera de poder, puedan influir sobre las decisiones o acciones del organismo electoral, no lo hagan.

El interés principal de esta tesis, es separar en la persona del Director del IFE, mediante los requisitos estipulados por las fracciones g), h), i) del artículo 88 del COFIPE, dos facetas que se encuentran implícitas en la actividad de los servidores públicos de alta jerarquía; la primera, la de la obligación que tiene como empleado público, de actuar con estricto apego a derecho y a las directrices que le marca su puesto, y la segunda, derivada de su filiación política y de las relaciones que los vinculen con un grupo de poder.

El principio democrático consagrado en el artículo 41 Constitucional, no solamente contempla a la democracia como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo de México; sino debe entenderse, en lo político, como la participación de todos los mexicanos y partidos, en igualdad de condiciones, en el ejercicio de las funciones propiamente partidarias, sin menoscabar la dignidad de tales organizaciones, ó partidos políticos.

¹ Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral. *Consulta Pública Sobre Reforma Electoral*. Talleres Graficos de la Nación. México. Primera Edición. 1989. Volumen I. pág.18.

Por ello, debe plantearse en el marco del principio democrático constitucional, la igualdad material y formal ante la ley de los partidos u organizaciones políticas, en la vida política del pueblo de México. Igualdad en el ejercicio de sus derechos y obligaciones en los procesos electorales, constreñidas al marco legal instituido, para su funcionamiento.

Es por ello que siento la necesidad de exponer en esta tesis profesional mis ideas y contribuir a mejorar el Código federal de Procedimientos e Instituciones Electorales.

I. Antecedentes Históricos de la Legislación Electoral en México.

I.1. Constitución de Cádiz.

El primer antecedente electoral lo encontramos en la Constitución de las Cortes de Cádiz. En ellas, el proceso electoral se estructuraba en tres fases: juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas de provincia.

La parroquia, como célula del proceso electoral, era una circunscripción de tipo religioso administrativo. Su finalidad era elegir a uno o mas electores de parroquia, que a su vez formarían las juntas de partido.

El partido integraba una unida territorial parecida al actual distrito electoral. Funcionaban eligiendo de acuerdo al número de diputados que le correspondía a cada provincia, el triple de electores de partido.

Para la elección de diputados, los electores de partido se reunían en la capital de la provincia (cabe hacer mención que las diputaciones eran por provincia) en donde se elegía por mayoría absoluta y a segunda vuelta al diputado o a los diputados que correspondían.²

I.2. Constitución de Apatzingan.

En la Constitución de Apatzingan, encontramos un elemento de la mayor importancia para la evolución del Derecho Electoral: la implementación del sufragio universal. Asimismo, no se exigía capacidad económica o rentística para los representantes populares, sino lo que se pretendía era obtener elementos con sapiencia y honestidad. En 1814, el sistema constitucional se basaba en el dogma de la soberanía popular, de la cual dimanaban los poderes y los órganos de gobierno. El pueblo en

² H. Cámara de Diputados. *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. Segunda Edición. Tomo I. Manuel Porrúa, S.A. México. 1949. págs. 311, 312.

funciones de elector constituía el órgano primordial y superior del estado. El pueblo elector, o bien el órgano electoral supremo, estaba conformado por los ciudadanos que satisficieran los requisitos previstos por la ley, y a aquellos correspondía elegir a los diputados que constituirían al Supremo Congreso.

De acuerdo a lo previsto por el artículo 13, se consideraba ciudadano de America a todo aquel que naciera en ella, y a los extranjeros de religión católica que no se opusieran a la libertad de la nación; pero para tener derecho de voto, el artículo 65 señalaba el contar con la edad de 18 años, acreditar su adhesión a la causa de la Independencia, tener un modo honesto e vivir, y no estar notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente.³ Muchas de estas características se conservarían en las leyes por venir.

1.3. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

En este ordenamiento se disponía la creación de la Junta Nacional Instituyente, que tenía la iniciativa de la constitución que se formaría para el imperio.

Este reglamento provisional disponía como órgano electoral al Congreso, en el cual funcionaría la junta que se conformaba por un presidente, dos vicepresidentes y cuatro secretarios.⁴

A este ordenamiento, siguieron las Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso, del 17 de junio de 1823; la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de octubre de 1824; la Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General, y de los Individuos que compongan las Juntas Departamentales, del 30 de Noviembre de 1836; las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, del 30 de Diciembre de 1836 y las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843.

³ Ibid. págs. 417,418.

⁴ García Orozco, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988. Adeo-Editores, S.A. México. Tercera Edición. pág. 153.

En todos los ordenamientos anteriores, a falta de órganos electorales se conservaron en funciones las juntas electorales de parroquia, las juntas electorales de partido y las juntas electorales de provincia. Esto fue consecuencia de diversos factores existentes durante ese periodo, tales como la gran importancia que tenía en todos los aspectos de la vida la religión cristiana, que constituía, en aquel tiempo, una instancia metajurídica en los aspectos políticos y administrativos. Es por ello que al finalizar las elecciones de cualesquiera de las juntas, se celebraban misas y se cantaban *Te Deums* por disposición expresa de los ordenamientos citados. Otros factores que contribuyeron al escaso desarrollo de las instituciones electorales fueron las condiciones demográficas, así como las limitaciones en materia de comunicaciones y transportes que se vivían en la época.

Las juntas electorales de parroquia se componían de los ciudadanos con derecho a sufragio, que estuvieran domiciliados en el territorio de una feligresía. Su finalidad era el obtener un elector de cada parroquia, quien para obtener el cargo debía ser ciudadano con pleno ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y quien al tiempo de la elección residiera en la feligresía. La finalidad de las juntas de parroquia, era la de elegir a una persona de entre los habitantes de la feligresía para que la representara ante las juntas electorales de partido.

Por su parte las juntas electorales de partido, se componían de electores parroquiales congregados en la cabecera de cada subdelegación, o en otro pueblo designado por el juez en base a consideraciones operacionales, (generalmente el que presentara vías de acceso más fáciles para todos los electores parroquiales). Una vez reunidos los electores parroquiales se procedía a realizar la elección de entre ellos, señalando cada elector parroquial a los tres individuos que considerara más capaces, resultando triunfador quien obtuviera más votos. Los requisitos para ser elector de partido eran contar con la residencia personal en la respectiva jurisdicción, con las demás circunstancias que para ser elector de parroquia.

Los electores de partido, conformaban a su vez las juntas provinciales, para nombrar a los diputados que debían incorporarse al Congreso. Estas juntas se celebraban en la capital de cada provincia. En caso de un empate se sorteaba la diputación correspondiente, tanto en el caso del diputado propietario como en el caso del diputado suplente.

I.4. Convocatoria para un Congreso Extraordinario a Consecuencia del Movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de Diciembre de 1845.

No es sino a partir de esta convocatoria, que la legislación electoral da un sesgo importante. En sus bases generales señalaba que el congreso extraordinario se compondría de 160 diputados que se extraerían por clases socioeconómicas distribuidos de la siguiente manera:

- 1a. Propiedad raíz rústica y urbana y la industria agrícola.
- 2a. El comercio.
- 3a. La minería.
- 4a. La industria manufacturera.
- 5a. Las profesiones literarias.
- 6a. La magistratura.
- 7a. La administración pública.
- 8a. El clero.
- 9a. El ejército.

Estos diputados eran electos por individuos de su respectiva clase. Se elegían en cada Departamento y por cada diputado propietario había un suplente. Todo mexicano mayor de 25 años que tuviera los requisitos respectivos a alguna clase en particular podía votar en ella.

Este avance, aunque rudimentario permitió un involucramiento mas a fondo de los ciudadanos, con su consiguiente politización, toda vez que el individuo se podía identificar mas fácilmente con la persona que quisiera contender para diputado, derivado lo anterior de pertenecer a la misma clase.⁵

⁵ Ibid. pág. 171.

I.5. Convocatoria que reforma la convocatoria del 17 de junio de 1823.

El General Mariano Salas, jefe del ejército libertador republicano lanza esta convocatoria, el día 6 de agosto de 1846, en la cual se disponen de manera expresa bases para las elecciones.

El punto de mayor importancia de éstas, lo constituía la disposición de que la base de la representación nacional es el pueblo compuesto de naturales y vecinos del territorio mexicano. En esta época, para efectos de los derechos políticos, no se daba importancia a la nacionalidad, sino solo al lugar de residencia. Lo anterior por que como ya se dijo antes, el área de las comunicaciones y transportes no se había desarrollado y por ende pocas personas cambiaban con frecuencia de domicilio.

Sin embargo seguía sin existir un órgano electoral en forma, al cual se le encargará el desarrollo y vigilancia de las elecciones.⁶

I.6. Juntas Populares.

Como ya se dijo antes, a falta de un órgano electoral, funcionaban las juntas con las particularidades que en cada caso se han señalado. Sin embargo estas Juntas Populares del 20 de octubre de 1854, tenía dos características nuevas con referencia a las demás:

- 1.- Que todas las personas serían convocadas a reunirse bajo la presidencia de los gobernadores, sin exigir otro requisito mas que el de gozar del pleno ejercicio de sus derechos;
- 2.- Que las juntas se instalarían para hacer un referéndum.

En efecto, la circular que convocaba a la instalación de las juntas populares señalaban que una vez reunidos los electores, debían expresar con plena y absoluta libertad, su voluntad sobre los siguientes conceptos:

⁶ Ibid. pág. 177.

1º Si el actual presidente de la república ha de continuar en el mando supremo de ella con las mismas amplias facultades.

2º En caso de que no continúe ejerciendo las mismas amplias facultades con que en la actualidad se halla investido, a quien entrega inmediatamente el mando.

Un análisis de la función de referéndum que implementan estas juntas, nos señala que dada la falta de un verdadero órgano electoral, que implementara las elecciones, y les diera legitimidad, se hacia necesario este tipo de dispositivos.⁷

1.7. Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente.

En esta convocatoria aun cuando se conservaban como órganos electorales las juntas, éstas sufren un cambio notorio, al señalar que para la elección de diputados se celebrarían juntas primarias y juntas secundarias y juntas de Estado.

En las juntas primarias tenían derecho a votar los nacidos en la República y los que fueren ciudadanos con arreglo a las leyes, para facilitar las elecciones primarias y favorecer el orden, se disponía que los ayuntamientos, donde los hubiera, o en su defecto la primera autoridad política local dividiría los términos de su comprensión en secciones que contuvieran quinientos habitantes. Los ayuntamientos ó la primera autoridad política local en su caso formaban por medio de comisionados de las mismas secciones, padrones de las personas que hubieren en ellas con derecho a votar, a cada una de las cuales se le daba una boleta para sufragar en ella.

Las juntas primarias debían celebrarse en toda población que excediese la cantidad de quinientos personas, y solo para su formación serían presididas por los comisionados que hubiese nombrado los

⁷ Valenzuela Georgette, José. Legislación Electoral Mexicana 1812-1921. Cambios y Continuidades. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. México. 1992. pág 23.

ayuntamientos o la autoridad política local correspondiente. En los pueblos donde no se contara con el mínimo de habitantes, sea cual fuere su población correspondían para la elección a la junta mas inmediata.

Una vez instalada la junta, se procedía al nombramiento de electores primarios eligiendo uno por cada quinientos habitantes de cualquier sexo o edad. En caso de que la población excediese de quinientos se nombraba a otro elector siempre y cuando el numero excedente fuera de doscientas cincuenta personas o mas.

Los requisitos para ser elector primario eran: ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, no estar imposibilitado de derecho para desempeñar las obligaciones inherentes a la ciudadanía, ser mayor de veintiún años, del estado seglar, ser vecino y residente en la municipalidad, y no ejercer en ella jurisdicción, salvo que fueren autoridades elegidas popularmente.⁸

Las juntas secundarias o de partido, se componían de electores primarios congregados en las cabeceras de partido, a fin de nombrar los electores que las capitales de Estados Distrito o Territorio elegirían diputados. Los electores primarios se presentaban ante la primera autoridad local de la cabecera de partido, la que preparaba el lugar para la reunión de éstos, y asentaba en el libro los nombres de en que hablan de extenderse las actas de la junta. Tres días antes de las elecciones se congregaban los electores y nombraban de entre ellos mismos a un presidente, un secretario y dos escrutadores

Por cada veinte electores primarios se elegía un secundario. Si resultaba un exceso de electores igual ó mayor que la mitad de veinte se nombraba otro elector. Concluida la votación, el presidente, secretario, y escrutadores examinaran los votos, y se tenía por electo el que haya reunido por lo menos la mitad mas uno de ellos, y el presidente publicaba cada elección. Si ninguno reunía la pluralidad absoluta de sufragios, los dos en quienes haya recaído el mayor numero entrarán a segundo escrutinio, quedando electo el que reúna el número mayor. En caso de empate ya no se repetía la elección en ese mismo momento y si el resultado volvía a ser un empate, se decidía por suerte.

Por su parte las juntas de estado se componían de los electores secundarios nombrados en los partidos de cada Estado, Distrito ó Territorio,

⁸ García Orozco, Antonio. *Op. cit.* págs. 186,187.

y se congregaban en las capitales de ellos a fin de elegir diputados. Los electores se presentaban ante la primera autoridad del Estado Distrito o territorio, quien preparaba un local conveniente para la celebración de la elección, anotando los nombres de los electores secundarios en el libro en el que se extendían las actas de la junta. De la misma manera que en la junta anterior, tres días antes de la elección se reunían los electores a puerta abierta para efecto de nombrar a un presidente, dos escrutadores y un secretario de entre ellos mismos, y una vez hecho esto lo participaban a la autoridad política. Se celebraba la elección de la misma manera que en la junta secundaria, y en caso de empate se repetía la elección una vez más, y de presentarse el mismo supuesto, se dejaba a la suerte. Concluida la elección se publicaba por el presidente de la junta.

El secretario de la junta extendía el acta de las elecciones en la que hacía constar los nombres de los diputados que habían sido electos.

1.8. Ley Orgánica Electoral.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de febrero de 1857. Particularmente importante es el hecho de que en esta ley se disponía la División del territorio nacional en distritos electorales, para efecto de la celebración de elecciones. Señalaba también un capítulo específico sobre las funciones del Congreso de la Unión como cuerpo electoral. A este respecto señalaba lo siguiente: El Congreso de la Unión se erigirá en colegio electoral todas las veces que hubiere elección de Presidente de la República, o de individuos de la Suprema Corte de Justicia procederá a hacer el escrutinio de los votos emitidos, y si algún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta, lo declarará electo. En el caso de que ningún candidato haya reunido la mayoría absoluta de votos el congreso, votando por diputaciones elegirá por escrutinio secreto, mediante cédulas, de entre los dos candidatos que hubieren obtenido la mayoría relativa.⁹

⁹ Valenzuela Georgette, José. *Op. cit.*, pág. 43.

I.9. Ley Electoral.

Esta ley fue publicada el día 18 de diciembre de 1901, durante el mandato del Presidente Porfirio Díaz. Nuevamente existe la carencia de un órgano electoral que tuviera la responsabilidad de implementar y velar por las elecciones. En ésta ley las elecciones se verificaban cada dos años en dos partes, elecciones primarias y secundarias con un distanciamiento de tres semanas. El territorio de la República se dividía en distritos electorales, tomando en cuenta los resultados del censo de población que se practicaba en los años que terminarán en cero. La responsabilidad de hacer la división de los distritos electorales correspondía a los Gobernadores de los Estados y a la primera autoridad política del Distrito y territorios federales. De cada distrito se obtenía un elector, quien se encargaba de representar a su distrito en las elecciones, es decir, se le elegía para que él votara por los habitantes de su distrito.¹⁰

I.10. Ley Electoral de 1911.

Esta ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 19 de diciembre de 1911, durante el mandato del Presidente Francisco I. Madero. Su aportación mas trascendente es que destina su capítulo VIII a los partidos políticos, a los cuales se les daba participación en los procedimientos electorales siempre y cuando cumplieran con los siguientes requisitos.

- I. Que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos por lo menos;
- II. Que la asamblea haya elegido una junta que dirija los trabajos del partido y que tenga la representación política de éste;
- III. Que la misma asamblea haya aprobado un programa político y de gobierno;

¹⁰ García Orozco, Antonio. *Op.cit.* pág. 207.

IV. Que la autenticidad de la asamblea constitutiva conste por acta que autorizará y protocolizará un notario público, el que tendrá esta facultad independientemente de las que le otorgan las leyes locales respectivas;

V. Que la junta directiva nombrada, publique por lo menos diez y seis números en un periódico de propaganda, durante los dos meses anteriores á la fecha de las elecciones primarias y durante el plazo que transcurra entre éstas y las elecciones definitivas;

VI. Que por lo menos con un mes de anticipación á la fecha de las elecciones primarias, la junta directiva haya presentado su candidatura, sin perjuicio de modificarla si lo considera conveniente;

VII. Que la misma junta directiva, ó las sucursales que de ella dependan, también con un mes de anticipación por lo menos haya nombrado sus representantes en los diversos colegios municipales sufraganeos y distritos electorales, en aquellas elecciones en que pretendan tener injerencia; sin perjuicio, igualmente de poder modificar los nombramientos."

Cuando los partidos políticos nombraren más de un representante, se entenderá que éstos deberán ejercer sus funciones en el orden progresivo de su nombramiento.

I.11. Ley Para la Elección de Poderes Federales.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el Día 2 de julio de 1918, durante el mandato del Presidente Venustiano Carranza.

Sin menoscabo de reconocer el esfuerzo de los legisladores de la época, ésta ley al igual que sus antecesoras aun no cuenta con la institución de órganos electorales de carácter permanente, hecho que provocaba que las funciones electorales recayeran en funcionarios públicos generalmente de elección popular, ocasionando que el sistema electoral fuera frágil en extremo. Quizá debido a las limitaciones de la época en cuanto a comunicaciones y transportes se refiere, y de igual manera a la situación turbulenta post revolucionaria que vivía nuestro país en esos momentos.

Entre las aportaciones mas importantes de esta ley, se encuentra la manera en la cual se realizaba la formación y revisión de las listas

¹¹ Ibid. pág. 211.

electorales permanentes, las cuales se encomendaban a tres clases distintas de consejos: de Listas Electorales, de Distritos Electorales y Municipales.

El Consejo de Listas Electorales se componía de nueve miembros propietarios con sus respectivos suplentes, mismos que se renovaban en su totalidad cada dos años. El consejo residía en la capital del Distrito Federal o del Estado o Territorio correspondiente.

Los requisitos para ser miembro de alguno de éstos consejos era: ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos; no desempeñar ningún cargo o comisión oficial, saber leer y escribir y ser vecino de la capital en donde debía instalarse el Consejo. Las atribuciones del Consejo de Listas Electorales eran las siguientes:

- I. Inspeccionar y dirigir los servicios que se refiere a las listas electorales;
- II. Conservar los ejemplares impresos de las listas definitivas;
- III. Obrar en sentido de que estas últimas se perfeccionen y completen;
- IV. Consignara a las autoridades competentes las quejas que reciba, así como también acusar ante quien corresponda a los violadores de ésta ley;
- V. Dar cuenta al Congreso respectivo cada vez que deba modificarse la división de los distritos electorales, expresando las causas que motivan esta determinación.

Por su parte los Consejos de Distrito electoral estaban formados por el Presidente Municipal de la cabecera del distrito electoral respectivo y por dos de los competidores que hubiese tenido en las elecciones; a falta de estos, se recurría a los ex-Presidentes Municipales menos antiguos y por cuatro ciudadanos designados por Insaculación, dentro de los ocho días siguientes a la toma de posesión de los Ayuntamientos.¹²

A su vez, los consejos Municipales se formaban bajo la presidencia del Síndico del Ayuntamiento o de quien tuviera sus funciones, con dos de los competidores que hubiere tenido en las elecciones; a falta de éstos con los que hubieren sido síndicos en los años inmediatos anteriores.

Los Consejos dispuestos por ésta ley tenían una mesa directiva que se componía de un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios. Respecto del quórum necesario para su funcionamiento, requerían la presencia de la mitad del total de los miembros que componían cada

¹² Ibid. pág. 225.

Consejo, pudiendo sesionar cada vez que lo creyeran conveniente y tomando sus resoluciones por mayoría de votos, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 13 de esta ley.

Esta ley destinaba también un capítulo a los partidos políticos, pero sin variaciones trascendentes con respecto a la ley anterior.

I.12. Ley Electoral Federal.

Esta ley fue publicada el día 7 de enero de 1946, en el Diario Oficial de la Federación, siendo Presidente de la República el General Manuel Ávila Camacho. Reglamentaba los artículos 36 fracción Y parte final, 60, 74, fracción I y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El cuerpo de esta ley se divide de la siguiente manera:

Capítulo I, de la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Capítulo II, De los Organismos electorales.

Capítulo III, De los Partidos Políticos.

Capítulo IV, Del derecho activo y pasivo del voto.

Capítulo V, De la división territorial y del padrón y listas electorales.

Capítulo VI, De la preparación de las elecciones.

Capítulo VII, Del Proceso Electoral, dividido en tres partes: a) De la elección de Diputados, b) De la elección de Senadores, c) De la elección de Presidente de la República.

Capítulo VIII, De las juntas Computadoras.

Capítulo IX, Del computo general en las elecciones de Senadores y de Presidente de la República.

Capitulo X, De la calificación de las elecciones.

Capitulo XI, De la nulidad de las elecciones.

Capitulo XII, De las sanciones.

Transitorios.

El capitulo II de la LEF, hace referencia a los organismos electorales. De éstos, es de interés para el presente trabajo, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

Esta comisión tenía su residencia en la capital de la República. Se integraba por comisionados, de la siguiente manera: dos del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación, y otro miembro del Gabinete nombrado por el Presidente de la República, dos del Poder Legislativo, un senador y un diputado, designados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente y dos de Partidos Políticos Nacionales.

La comisión estaba presidida por el Secretario de Gobernación, y como secretario técnico tenía al Notario Público que la propia.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral tenía las siguientes atribuciones:

I.- Expedir reglamento para su propio funcionamiento y para el de las comisiones locales electorales y Comités Electorales Distritales;

II.- Convocar a los Partidos Políticos para que de común acuerdo propongan el personal que debe integrar las comisiones locales electorales, designar a los ciudadanos propuestos y en caso de desacuerdo hacer las designaciones en los términos del artículo 12. El mismo procedimiento debía seguirse para la designación de substitutes, cuando ocurran faltas temporales o absolutas de miembros de las comisiones locales electorales;

III.- Informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las juntas preparatorias o de las Cámaras del Congreso de la Unión sobre los puntos que estime convenientes o que le fueren solicitados;

IV.- Resolver las consultas que se le presenten sobre el funcionamiento de las comisiones locales electorales de los Estados y del Distrito y Territorios Federales y los demás sobre asuntos de su competencia que le formulen los ciudadanos o los partidos políticos;

V.- Resolver sobre las inconformidades que presenten los Partidos Políticos relativas a la designación de los Comités Electorales Distritales;

VI.- Dictar las disposiciones reglamentarias para el funcionamiento del Consejo del Padrón Electoral y vigilar el desarrollo de las labores de formación y revisión del Padrón Electoral y de las listas nominales de electores;

VII.- Recabar de las comisiones locales electorales de los Comités Electorales Distritales y en general de cualquiera autoridad federal o local, las informaciones que estime necesarias para el esclarecimiento de hechos relacionados con el proceso electoral o para la resolución de reclamaciones presentadas por los ciudadanos o los Partidos Políticos;

VIII.- Investigar, por los medios legales que se estimen pertinentes, cualquier acto relacionado con el proceso electoral;

IX.- Entregar, antes del día quince de mayo del año en que deban efectuarse elecciones federales ordinarias a cada una de las Comisiones Locales, las listas nominales de electores de las localidades correspondientes a la entidad federativa de su respectiva jurisdicción, y

X.- Las demás que le confieran las leyes.¹³

¹³ Ibid. págs.243,245.

I.13. Ley Federal Electoral.

A diferencia de lo que sucede en las democracias occidentales de los países industrializados, la década de los setentas se caracterizó en México, por lo que se refiere a materia electoral, por un cuestionamiento sobre la consecución del poder político por medio del procedimiento electoral. En este sentido las elecciones debían competir con otros métodos de consecución del poder y de distribución de las posiciones de dominación, y allí donde se empleaban éstos, nunca alcanzo el proceso electoral, el grado de reconocimiento del que gozó en las democracias occidentales. Las elecciones no conseguían legitimar el poder político en México, por que las prácticas electorales manipuladoras eran síntoma antes que causa.

El sistema electoral mexicano, en desarrollo, enfrentaba graves problemas de identidad, legitimidad, penetración, participación, integración y distribución. Pero es a partir de ésta ley que se comienza a reflejar cierta voluntad, de mejorar el sistema electoral federal, a través de su marco jurídico.

Esta ley fue publicada el día 2 de enero de 1973 en el Diario Oficial de la Federación, siendo Presidente de la República el Lic. Luis Echeverría Alvarez. El cuerpo de esta ley se divide en siete títulos que abarcan lo siguiente:

Título Primero, De los Objetivos de la Ley y del Derecho al Voto Activo y Pasivo, a su vez subdividido en tres capítulos: I) Naturaleza y Objetivos, II) De las Elecciones Ordinarias y Extraordinarias, III) Del Derecho al Voto Activo y Pasivo.

Título Segundo, De los Partidos Políticos Nacionales, subdividido a su vez en seis capítulos: I) Concepto y Fundamentos, II) Constitución, III) Del Registro, IV) Derechos y Obligaciones, V) Prerrogativas, VI) De la Propaganda Electoral.

Título Tercero, De los Organismos Electorales, Concepto, Integración y Funciones, que integra en seis capítulos lo siguiente: I) Organismos Electorales, II) De la Comisión Federal Electoral, en tres secciones: 1) Concepto, 2) Residencia e Integración, 3) Facultades y Obligaciones, III) De las Comisiones Locales Electorales, en tres secciones : 1) Concepto, 2)

Residencia e Integración, 3) Facultades y Obligaciones, IV) De los Comités Distritales Electorales, en tres secciones : 1) Concepto, 2) Residencia e Integración, 3) Facultades y Obligaciones, V) De las Mesas Directivas de Casilla, en tres secciones: 1) Concepto, 2) Integración, 3) Facultades y Obligaciones, VI) Generalidades.

Titulo Cuarto, Del Registro Nacional de Electores, subdividido en tres capítulos como sigue: I) Concepto e Integración, II) Facultades y obligaciones, III) Generalidades.

Titulo Quinto, Procedimientos en Materia Electoral, subdividido en seis capítulos: I) De La Inscripción en el Registro Nacional de Electores, en tres secciones: 1) Derechos y Obligaciones, 2) De la Credencial Permanente de Elector, 3) De la División Territorial y de las Listas Nominales de Electores, II) Del Registro de Candidatos y de los Representantes, en dos secciones: 1) Del Registro de Candidatos, 2) De los Representantes, III) De los Actos Previos a la Elección, en tres secciones: 1) De la Ubicación de Casillas Electorales y de los Miembros de las Mesas Directivas, 2) De las Boletas Electorales, 3) De la Distribución Final del Material Electoral, IV) De la Instalación de Casillas Electorales, Votación Escrutinio y Computación, en tres secciones: 1) Instalaciones de Casillas Electorales, 2) De la Votación, 3) Del escrutinio y Computación en las Casillas, V) De los Cómputos y Registro de Credenciales, en tres secciones: 1) De los Cómputos en los Comités Distritales, 2) De los Cómputos en las Comisiones Locales Electorales, 3) Del Registro de Constancias de Mayoría de Votos en la Comisión Federal Electoral, VI) De la Calificación de las Elecciones y de la Declaratoria, sección única: 1) Del Procedimiento en la Cámara de Diputados y Senadores.

Titulo Sexto, De la Nulidad y de su Reclamación, subdividido en dos capítulos : I) De la Nulidad de Votos, II) De la Reclamación de Nulidad.

Titulo Séptimo, Garantías, Recursos, y Sanciones , subdividido en dos capítulos: I) Garantías y Recursos, II) Sanciones.

Es también necesario estudiar la naturaleza y objetivos de esta ley para acceder a conocerla mejor. Por su importancia, y debido a que en ellos se consagra el espíritu de ella, redactare íntegros los artículos 1o, 2o, 3o, 4o.

Artículo 1o: Esta ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación, así como el derecho de asociación política de los ciudadanos a través de los partidos políticos nacionales. Sus disposiciones son de observancia general en toda la República.

Artículo 2o: Los Estados Unidos Mexicanos constituyen una república representativa, democrática, y federal. El poder público dimana del pueblo, quien designa sus representantes mediante elecciones que se verifican conforme a las normas y procedimientos establecidos en esta ley.

Artículo 3o: El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo. Es responsabilidad de todos los ciudadanos, de los partidos políticos nacionales que éstos integran y del Estado, como forma de organización política de la Nación, velar por su ejercicio y efectividad, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Artículo 4o: La Cámara de Diputados se compone de representantes de la Nación, electos por votación directa, mayoritaria relativa y uninominal por distritos electorales y complementada con diputados de partido en los términos del artículo 54 constitucional. La Cámara de Senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación directa y mayoritaria relativa, en sus respectivas entidades.

El Ejercicio del Poder ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo por votación directa y mayoritaria relativa, en toda la República.

Los artículos anteriores, nos hablan de como se integran de acuerdo a la LFE los Poderes Legislativo, y Ejecutivo de la Federación que son los que se renuevan periódicamente a través de elecciones Federales.

La parte relevante para este estudio, es la referente a los Organismos Electorales. En la Ley Federal Electoral, los órganos que regulaban la actividad política se encuentran enunciados en el artículo 41 que dice :

Artículo 41: El estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales asumirán su corresponsabilidad en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral, integrando los organismos electorales siguientes:

I. Comisión Federal Electoral, ámbito federal.

II. Comisiones locales electorales, ámbito estatal.

III. Comités distritales electorales, dentro de los diferentes distritos electorales en los que se dividen las entidades federativas.

IV. Mesas directivas de casilla, ámbito seccional, en base a los cuales se dividen los diferentes distritos electorales.

Abordare a continuación el estudio de los órganos anteriores, que regían la actividad electoral en 1973. Comenzaré con la Comisión Federal Electoral :

Artículo 42: La Comisión Federal Electoral es el organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en toda la República, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo establecido por esta ley, sus reglamentos y las disposiciones que al efecto dicte.

Como se puede apreciar por lo expuesto en el artículo anterior, en tiempos en que la LFE estaba en vigor, existía el deseo aparente, tanto del Poder Legislativo, como del Poder Ejecutivo de proteger al organismo encargado del Proceso Electoral Federal (Comisión Federal Electoral) de cualquier presión externa que pudiera ser utilizada para manipularlo. Pero cabe hacer mención, que el Poder Ejecutivo tenía en todo momento control sobre la Comisión, pues la presidía a través del Secretario de Gobernación - en aquel entonces, Lic. Mario Moya Palencia quien ocupó el cargo del 1 de diciembre de 1970 al 30 de noviembre de 1976¹⁴- y aunque ésta contaba con personalidad jurídica propia, no contaba con patrimonio propio y por ende estaba sujeta a los recursos que el Gobierno Federal le ministrara. Por otra parte, es de hacer notar, que en la época en que la LFE estaba en vigor, el sistema de partidos políticos de oposición era incipiente, y carecía de la representatividad de la que hoy en día goza. En 1973 todos los senadores de la República, así como los 32 gobernadores de los estados de la Federación pertenecían al Partido Revolucionario Institucional.

¹⁴ Ruiz Massieu, Armando. El Gabinete Presidencial. Revisión Histórica y Propuestas de Discusión. Editorial Oceano. México. pág. 298.

La Comisión Federal Electoral, se integraba por comisionados, de la manera siguiente: uno del Poder Ejecutivo, que era el Secretario de Gobernación ; dos del Poder Legislativo, que eran un Senador y un Diputado designados por sus respectivas cámaras, o por la Comisión permanente en su caso, y uno por cada partido político nacional. Por cada comisionado propietario había un suplente.

La Comisión era presidida por el Secretario de Gobernación y tenía como secretario técnico al notario público que la propia Comisión designara, dentro de aquellos que tuvieran mas de diez años de ejercicio en el Distrito Federal.

Tomando en cuenta lo anterior, encontraremos que, de los integrantes del la Comisión Federal Electoral, el Presidente de la Comisión (el Secretario de Gobernación en turno, Lic. Mario Moya Palencia, quien no ocupo cargos dentro del PRI, pero fue precandidato a la presidencia de la República en 1976, así como candidato a Senador por el D.F. por el PRI¹⁵) pertenecía al Partido Revolucionario Institucional, el comisionado designado por la Cámara de Senadores, pertenecía de igual manera al PRI, puesto que todos los Senadores de la época pertenecían a éste partido (el denominado **carro completo** en el argot político mexicano), lo mismo que el comisionado designado por la Cámara de Diputados, debido a que el PRI detentaba también, la mayoría en ésa Cámara, y si a lo anterior le agregamos al comisionado representante del propio PRI, tendremos una ventaja de cuatro a uno, de los comisionados del Revolucionario Institucional, sobre cualquiera de los demás comisionados representantes de partidos políticos, Partido Acción Nacional (PAN); Partido Popular Socialista (PPS) y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), integrantes de la Comisión Federal Electoral, ventaja que garantizaba un control pleno sobre ésta.

De acuerdo al artículo 44 de la Ley en cuestión, los comisionados de los partidos políticos y del Poder Legislativo debían ser acreditados ante el Presidente de la Comisión a mas tardar el día 30 de septiembre del año anterior a aquel en el cual se desarrollan las elecciones federales ordinarias. Transcurrido este plazo, los partidos que hubieran omitido designar comisionados, no podían formar parte del organismo durante ese período de elecciones.

¹⁵ Camp, Roderic Ai. Biografías de Políticos Mexicanos 1915-1985. Fondo de Cultural. México. pág. 398. •

Posteriormente dentro de los primeros diez días del mes de octubre siguiente, la Comisión Federal Electoral celebraba una junta de instalación en la que procedía a:

- I. Hacer la declaración formal de su instalación;
- II. Designar al Secretario de la Comisión , y
- III. Acordar la fecha de iniciación de sesiones, la que debía ser antes del día 20 del indicado mes de octubre.

Respecto al quórum necesario para que la Comisión Federal Electoral pudiera sesionar, era necesaria la presencia de por lo menos cuatro de sus miembros, entre los que debían de estar un representante de cada uno de los poderes representados. De no concurrir estos, se citaba nuevamente y la sesión podía celebrarse con la asistencia del presidente de la Comisión Federal Electoral y tres comisionados cualesquiera que estos fueran. Las decisiones se tomaban por mayoría de votos, y en caso de empate el voto del presidente de la Comisión era de calidad. Como puede apreciarse, en base a estas disposiciones, el PRI podía inclusive celebrar una sesión del Consejo General sólo con la asistencia de sus comisionados.

La Comisión entraba en receso el primero de diciembre del año de la elección ordinaria, quedando en funciones su presidente, quien podía convocar a los demás comisionados para sesiones extraordinarias.

Por lo que respecta a sus facultades y obligaciones, la Comisión Federal Electoral tenía las siguientes, de acuerdo al artículo 49:

Artículo 49: La Comisión Federal Electoral tiene las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Vigilar el cumplimiento de la legislación electoral;
- II. Expedir su reglamento, el de los demás organismos electorales y los de sus dependencias;
- III. Mantener actualizado el padrón electoral;

IV. Coordinar la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y cuidar de la oportuna instalación y funcionamiento de los organismos electorales y sus dependencias;

V. Designar a los comisionados que le corresponde, para integrar las comisiones locales y los comités distritales electorales;

VI. Levantado el censo general de población, hacer o revisar la división del territorio de la República en distritos electorales a fin de mantenerla adecuada a lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Federal. Publicará su resultado en el "Diario Oficial de la Federación" antes del día 15 de diciembre del año anterior a aquel en que deban celebrarse elecciones ordinarias.

La división territorial no se modificará en periodos intercensales.

VII. Tener a sus ordenes, directamente o por medio de sus organismos y dependencias, la fuerza pública que sea necesaria para garantizar, en los términos de esta ley, el desarrollo del proceso electoral;

VIII. Registrar los nombramientos de los comisionados que los partidos políticos nacionales hayan designado para integrar las comisiones locales y comités distritales;

IX. Registrar supletoriamente candidaturas y nombramientos de representantes;

X. Investigar, por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y de manera especial, los que denuncie un partido político sobre violencia por parte de las autoridades o de otros partidos en contra de su propaganda, candidatos o miembros;

XI. Nombrar auxiliares especiales para que efectúen las investigaciones y realicen las actividades que se requieran;

XII. Resolver sobre las consultas y controversias que le sometan los ciudadanos y los partidos políticos nacionales, relativas al funcionamiento de los organismos electorales y demás asuntos de su competencia;

XIII. Resolver sobre las inconformidades que interpongan los ciudadanos y los partidos políticos, relativas a las designaciones en las comisiones locales y comités distritales;

XIV. Aclarar las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones;

XV. Proporcionar a los demás organismos electorales y a sus dependencias, la documentación, las formas que apruebe para las actas del proceso, elementos y útiles necesarios para el cumplimiento de sus funciones;

XVI. Someter a la consideración del Ejecutivo Federal dentro de los diez últimos días de octubre, su presupuesto de egresos, y rendir cuenta detallada de su aplicación;

XVII. Registrar las constancias de mayoría extendidas por los comités distritales electorales a los ciudadanos que hayan obtenido mayoría de votos en elecciones de diputados, informando a su cámara sobre los registros que haya efectuado y los casos de negativa;

XVIII. Informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las Juntas Preparatorias de las cámaras del Congreso de la Unión, sobre los hechos que puedan influir en la calificación de las elecciones y todo aquello que éstos le soliciten;

XIX. Convocar a los demás organismos electorales a sesiones extraordinarias, y

XX. Las demás que le confiera la ley y su reglamento.

En los estados de la República, funcionaban las comisiones locales electorales. El concepto de estas comisiones a nivel local lo encontramos en el artículo 50 de la LFE que nos dice :

Artículo 50: Las comisiones locales electorales son los organismos de carácter permanente, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades, en los términos de esta ley, sus reglamentos y las disposiciones que al efecto dicte la Comisión Federal Electoral.

Estas comisiones tenían como lugar de residencia las capitales de los estados, y se integraban con tres comisionados que designaba la Comisión Federal Electoral, y uno por cada partido político nacional. Por cada comisionado propietario se designaba un suplente.

Las comisiones locales electorales exigían que sus miembros reunieran los siguientes requisitos: ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos políticos, nativo de la entidad respectiva o con residencia no menor de un año, tener un modo honesto de vivir, no desempeñar cargo o empleo público, ser de reconocida probidad y poseer los conocimientos suficientes para el desempeño de sus funciones.

Las funciones y obligaciones que las comisiones locales tenían dentro de la esfera de su competencia se encuentran consagradas en el artículo 58 de la LFE que señala lo siguiente:

Las comisiones locales tenían las facultades y las obligaciones siguientes, de acuerdo al artículo 58:

- I. Vigilar el cumplimiento de la ley, sus reglamentos y las disposiciones que dicte la Comisión Federal Electoral;
- II. Intervenir, conforme a la ley, en la preparación desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las entidades respectivas;
- III. Proponer a la Comisión Federal Electoral, a más tardar el 20 de diciembre del año anterior a las elecciones ordinarias, a los comisionados que le corresponda designar en los comités distritales electorales y publicar en los periódicos de mayor circulación de cada entidad, la integración de los propios comités a más tardar el 8 de enero del año de la elección;
- IV. Resolver las controversias que se presenten sobre el funcionamiento de los comités distritales;
- V. Desahogar las consultas que les formulen los ciudadanos o partidos, sobre asuntos de su competencia;
- VI. Informar a la Comisión Federal sobre el desarrollo de sus funciones y las de los comités distritales;

VII. Solicitar informes a los comités distritales y a las autoridades federales, locales y municipales sobre hechos relacionados con el proceso electoral;

VIII. Resolver las reclamaciones formuladas por los ciudadanos y partidos políticos, sobre las decisiones tomadas por los comités distritales;

IX. Entregar a los comités distritales de sus entidades, la documentación, formas aprobadas, útiles y elementos necesarios para el desarrollo de sus funciones;

X. Hacer el cómputo de la elección de senadores en las entidades respectivas y turnar los paquetes electorales a las legislaturas locales. En la elección de senadores por el Distrito Federal, turnar el paquete electoral a la Comisión Permanente o al Congreso de la Unión, en su caso;

XI. Extender la constancia respectiva, a los a senadores que hayan obtenido mayoría de votos;

XII. Registrar los nombramientos de los representantes de partidos, candidatos y fórmulas, que les corresponde, y

XIII. Las demás que les confiera esta ley y sus reglamentos.

Siguiendo la jerarquía de los organismos electorales pasamos a los Comités Distritales Municipales, cuyo concepto lo encontramos en el artículo 59 de la ley en cuestión, y que a continuación se presenta:

Artículo 59: Los Comités distritales electorales son los organismos de carácter permanente, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, dentro de su circunscripciones, conforme a las disposiciones de esta ley, sus reglamentos y las que dicten la Comisión Federal, y la local correspondiente.

Estos comités tenían como lugar de residencia las cabeceras de los distritos electorales en los que se dividen las entidades federativas para la elección de diputados al Congreso de la Unión. Se integraban con tres comisionados designados por la Comisión Federal Electoral, a propuesta de las comisiones locales electorales, mas uno por cada partido político nacional. Por cada comisionado propietario se nombraba a un suplente.

A continuación enunciaré las facultades y obligaciones de los comités distritales, de acuerdo a lo que señala el artículo 67 de la LFE.

Artículo 67 : Los comités distritales electorales tienen las facultades y obligaciones siguientes:

I. Vigilar la observancia de esta ley, sus reglamentos y las disposiciones que dicten la Comisión Federal Electoral y la local respectiva;

II. Intervenir, conforme a esta ley dentro de sus circunscripciones, en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral;

III. Nombrar a los ciudadanos que deben integrar las mesas directivas de las casillas electorales de sus respectivos distritos;

IV. Entregar a los presidentes de mesas de casilla la documentación, formas aprobadas y útiles necesarios para el cumplimiento de sus funciones;

V. Conocer de las reclamaciones que presenten los ciudadanos y los partidos políticos, respecto a la inclusión o exclusión de votantes en las listas nominales de electores;

VI. Hacer el cómputo de los votos emitidos en las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República, en sus respectivas circunscripciones;

VII. Extender las constancias respectivas, a los candidatos a diputados que hayan obtenido mayoría de votos;

VIII. Remitir los paquetes electorales a los órganos competentes;

IX. Informar a la Comisión Federal Electoral y a la local que corresponda sobre el desarrollo de sus funciones;

X. Enviar al Registro Nacional de Electores, copia de los cómputos distritales de las elecciones;

XI. Registrar los nombramientos de los representantes de partidos, candidatos y fórmulas, que actúen en circunscripciones;

XII. Nombrar en cada municipio o delegación del distrito cuando menos un auxiliar y los que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, y

XIII. Las demás que le otorgan esta ley y sus reglamentos.

Después de los comités, se encontraban las mesas directivas de casilla, cuyo concepto lo encontramos en el artículo 68.

Artículo 68: Las mesas directivas de casilla son los organismos que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las secciones en que se dividan los distritos electorales para la recepción del sufragio.

Las mesas directivas de casilla estaban integradas por ciudadanos residentes en la sección respectiva, que estuvieran en pleno ejercicio de sus derechos políticos, que gozaran de reconocida probidad, que tuvieran un modo honesto de vivir, y contaran con los conocimientos necesarios para el desempeño de sus funciones, acorde a lo estipulado en el artículo 69.

Los miembros de estas mesas directivas eran propuestos por los partidos políticos que participaban en las elecciones dentro del distrito respectivo, a través de sus comisionados. Las mesas se componían de : un presidente, un secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos.

Nuevamente encontramos aquí, una disposición que permita al partido mayoritario en la Comisión Federal Electoral, el PRI, controlar de manera subjetiva el proceso electoral, a través de las personas encargadas de su preparación desarrollo y vigilancia. El artículo 70 de la LFE establecía que, en caso de que no se llegara a un acuerdo entre los partidos políticos participantes en la elección del distrito electoral respectivo, en relación a la designación de los miembros integrantes de las mesas directivas de casilla propuestos por éstos, el comité distrital haría las designaciones correspondientes. Los miembros del los comités distritales eran designados por los comités distritales electorales, que a su vez eran designados por la Comisión Federal Electoral, a propuesta de la comisión local electoral respectiva, cuyos miembros eran designados también por la Comisión Federal Electoral.

De acuerdo al artículo 71, los miembros de las mesas directivas tenían las siguientes facultades y obligaciones:

I. De los miembros en su conjunto:

1. Intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección conforme a la ley;
2. Instalar y clausurar la casilla en términos de la ley;
3. Permanecer en la casilla electoral desde su instalación hasta su clausura, sin retirarse de ella, a menos que surja causa de fuerza mayor;
4. Auxiliar al presidente en todo cuanto éste les solicite en cumplimiento de sus funciones;
5. Firmar las actas correspondientes;
6. Integrar en los paquetes respectivos la documentación de cada elección, y
7. Las demás que les confieren la ley y su reglamento.

I.14.1. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Esta ley fue publicada el día 27 de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, siendo Presidente de la República el Lic. José López Portillo, y a partir de esa fecha abrogaba a la Ley Federal Electoral.

El cuerpo de esta ley se divide en cuatro títulos que se integran como sigue:

Título Primero, De la Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas, en nueve capítulos: I) De la Elección de los Integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, II) Del Voto, III) Del Sistema de Partidos Políticos IV) De los Partidos Políticos Nacionales, en dos secciones 1) Del Procedimiento de Constitución y Registro Definitivo, A) Actos Constitutivos, B) Del Registro Definitivo, 2) Del Procedimiento para el Registro Condicionado al Resultado de las Elecciones, V) Derechos y

Obligaciones de los Partidos Políticos, VI) Prerrogativas de los Partidos Políticos, en cinco secciones, 1) Radio y Televisión, 2) Publicaciones, 3) Campañas Electorales y Propaganda, 4) Impuestos y Derechos, VII) De las Asociaciones Políticas Nacionales, VIII) De los Frentes y las Coaliciones, IX) De la Pérdida del Registro de los Partidos Políticos Nacionales y de las Asociaciones Políticas Nacionales.

Título Segundo, de la Organización y de la Preparación de la Elección, en diecisiete capítulos: I) Del proceso Electoral, II) De los Organismos Electorales, de la Comisión Federal Electoral, en una sección, 1) Facultades y Obligaciones, III) De las Comisiones Locales Electorales, IV) De los Comités Distritales Electorales, en una sección, 1) Facultades y Obligaciones, V) De las Disposiciones Complementarias, VI) De las Mesas Directivas de Casilla, en cuatro secciones 1) De la Mesa Directiva de Casilla, 2) De los Presidentes, 3) De los Secretarios, 4) De los Escrutadores, VII) Del Registro Nacional de Electores, VIII) De la Inscripción en el Registro Nacional de Electores, IX) De la Credencial Permanente de Elector, X) De la Depuración del Padrón Electoral, XI) Del Procedimiento Técnico Censal, XII) De las Listas Nominales de Electores, XIII) De las Circunscripciones, Plurinominales y de las Fórmulas Electorales, en dos secciones, 1) A, 2) B, XIV) Del Registro de Candidatos y Listas Regionales de Candidatos, XV) Del registro de representantes, XVI) De los Actos Previos a la Elección y de las Boletas Electorales, XVII) De la Distribución del Material Electoral a las Casillas.

Título Tercero, De la Jornada Electoral, en cuatro capítulos: I) De la Instalación de Casillas Electorales, II) De la Votación, III) Del Escrutinio y la Computación, IV) De la Libertad y Seguridad Jurídica en las Elecciones.

Título Cuarto, De los Resultados Electorales, en cuatro capítulos: I) De los Cómputos en los Comités Distritales Electorales, en dos secciones 1) Diputados por Mayoría, 2) Listas Regionales de Diputados por Representación Proporcional, II) De los Cómputos en las Comisiones Locales Electorales, III) Del Registro de Constancias de Mayoría, IV) De las Constancias de Asignación Proporcional.

Título Quinto, De lo Contencioso Electoral, en tres capítulos: I) De las Nulidades, II) De los Recursos, III) De las Sanciones

Transitorios.

Dentro de esta ley, se conservaron los mismos Organismos Electorales que en la LFE:

- I. Comisión Federal Electoral;
- II. Comisiones locales electorales;
- III. Comités distritales electorales, y
- IV. Mesas directivas de casillas.

Comenzare con el concepto que da esta ley de la Comisión Federal Electoral.

Artículo 77: La Comisión Federal Electoral es el organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en esta ley y demás disposiciones que garantizan el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos y responsables de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

En esta definición, la nueva ley atribuye a la Comisión Federal Electoral además de la responsabilidad de coordinar, preparar, desarrollar, y vigilar el proceso electoral en la República, la de tutelar el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos.

La Comisión Federal Electoral tenía por lugar de residencia el Distrito Federal, y se integraba por los siguiente miembros: un comisionado del Poder Ejecutivo que era el Secretario de Gobernación -en aquel entonces el Lic. Jesús Reyes Heróles quien ocupó el cargo del 1 de diciembre de 1976 al 16 de mayo de 1979 sucediéndolo el Lic. Enrique Olivares Santana quien ocupó el cargo del 17 de mayo de 1979 al 30 de noviembre de 1982¹⁶- y que fungía como Presidente, dos del Poder Legislativo, que eran un Diputado y un Senador designados por sus respectivas Cámaras o en su defecto por la Comisión Permanente, uno de cada partido político nacional, y un notario que escogía la propia comisión de entre una terna de notarios públicos propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, quien fungía como secretario. Por cada comisionado propietario había un suplente. Los integrantes de la Comisión tenían voz y voto.

¹⁶ Ibid.

Al examinar el perfil de los dos Presidentes de la Comisión Federal Electoral podemos ver los nexos tan estrechos que unían a estos dos funcionarios al Partido Revolucionario Institucional. En el caso del Lic. Don Jesús Reyes Heróles, éste fue miembro fundador del PRI, así como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del mismo, a partir del 21 de febrero de 1972 hasta finales de 1975.¹⁷ Literalmente, dejó el Comité Ejecutivo Nacional del PRI para ser Secretario de Gobernación. Por lo que hace a Enrique Olivares Santana, éste fue diputado federal, Gobernador, y Senador del estado de Aguascalientes, conteniendo en las elecciones respectivas con candidaturas del PRI. También presidió el Comité Directivo Estatal del PRI en el mismo estado, fue delegado del partido en San Luis Potosí, Yucatán y Colima, y ocupó la Secretaría General del Comité Ejecutivo Nacional del PRI de 1972 a 1974.¹⁸

La Comisión Federal Electoral contaba con un secretario técnico, quien realizaba las funciones que la Comisión le señalaba. Los comisionados de los partidos políticos con registro condicionado también formaban parte de la Comisión pero, al igual que el secretario técnico, solo tenía voz.

En la Comisión Federal Electoral de la LFOPPE, se realizaron algunos cambios con respecto a la Comisión prevista en la LFE. El Secretario de la Comisión ya no era el notario público que designara la Comisión de entre los que tuvieran más de diez años de ejercicio, sino que se designaba de entre una terna que para tal efecto proponía el Colegio de Notarios del Distrito Federal. Además se le dio voz y voto.

En lo que respecta al quórum para que la Comisión pudiera sesionar, de acuerdo al artículo 79 de la Ley, ésta señala que era necesario que estuvieran presentes la mayoría (la mitad más uno) de sus integrantes con derecho de voz y voto entre los que debería estar el Presidente. Toda resolución se tomaba por mayoría de votos, y en caso de empate era de calidad el del Presidente. El quórum que para celebrar las sesiones de la Comisión Federal Electoral señalaba la LFE, era de cuatro miembros entre los cuales debería de estar el presidente de la misma.

La Comisión Federal Electoral se reunía dentro de los primeros diez días del mes de octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, con el objeto de preparar el proceso electoral. A partir de esa

¹⁷ Camp, Roderic Aí, *Op. cit.* pág. 479.

¹⁸ *Ibid.* pág. 418.

fecha y hasta la culminación de los comicios, la Comisión, debía sesionar por lo menos dos veces al mes. Concluido el proceso electoral se reunía cuando era convocado por su Presidente.

En caso de vacantes de los comisionados del poder legislativo, el Presidente de la Comisión Federal Electoral se dirigía a las Cámaras del Congreso de la Unión a fin de que realizaran las designaciones correspondientes. En los recesos de las Cámaras el Presidente de la Comisión se dirigía a la Comisión Permanente.

A diferencia de lo que establecía el artículo 48 de la LFE, de acuerdo a la LFOPPE las designaciones de los comisionados del Poder Legislativo, no tenían que ser ratificadas por sus respectivas cámaras.

I.14.1. La Comisión Federal Electoral.

De acuerdo al artículo 82 la Comisión Federal Electoral Tenía las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en esta ley sobre organizaciones políticas y procesos electorales;
- II. Dictar las normas y previsiones destinadas a hacer efectivas las disposiciones de la ley;
- III. Resolver, en los términos de la ley, el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales;
- IV. Proveer que lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales se desarrolle con apego a la ley;
- V. Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición de los partidos políticos, así como los de incorporación de las asociaciones políticas nacionales;

VI. Dictar los lineamientos a que se sujetará la depuración y actualización del padrón electoral;

VII. Ordenar al registro Nacional de Electores, hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y para establecer las circunscripciones electorales plurinominales para cada elección;

VIII. Ordenar al Registro Nacional de Electores la revisión periódica de la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales con base en el último censo de población;

IX. Aprobar la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y determinar el número y el ámbito territorial de las circunscripciones electorales plurinominales para cada elección y publicar su resultado en el Diario Oficial de la Federación;

X. Llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y cuidar del adecuado funcionamiento de los organismos electorales;

XI. Señalar las normas y procedimientos a que se sujetará la designación por insaculación, de los integrantes de las comisiones locales electorales y comités distritales electorales;

XII. Determinar las comisiones locales que se encargarán de realizar el cómputo de circunscripción de la elección por representación proporcional para las listas regionales;

XIII. Cuidar de la debida integración y funcionamiento de las comisiones locales y comités distritales electorales;

XIV. Publicar la integración de las comisiones locales y comités distritales electorales;

XV. Registrar supletoriamente los nombramientos de los comisionados de los partidos políticos que integrarán las comisiones locales y comités distritales electorales;

XVI. Registrar las candidaturas a Presidente de la República;

XVII. Registrar de manera concurrente con los comités distritales electorales los candidatos que serán electos según el principio de mayoría relativa;

XVIII. Registrar concurrentemente con las comisiones locales electorales que actúen en las cabeceras de circunscripciones plurinominales, las listas regionales de candidatos a diputados que serán electos según el principio de representación proporcional;

XIX. Acordar la fórmula electoral para la asignación de los diputados que serán electos según el principio de representación proporcional en los términos de la ley;

XX. Investigar por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y de manera especial los que denuncien los partidos políticos contra actos violatorios de la ley por parte de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda candidatos o miembros;

XXI. Tener a sus ordenes, directamente o a través de sus organismos y dependencias, la fuerza pública necesaria para garantizar, en los términos de la ley, el desarrollo del proceso electoral.

XXII. Nombrar funcionarios y auxiliares especiales para que efectúen las investigaciones y realicen las actividades que se requieran;

XXIII. Resolver sobre las peticiones y consultas que le sometan los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia;

XXIV. Sustanciar y resolver aquellos recursos que le competan en los términos de la ley;

XXV. Proporcionar a los demás organismos electorales la documentación, las formas que apruebe para las actas del proceso electoral y los elementos y útiles necesarios;

XXVI. Registrar las constancias de mayoría expedidas por los comités distritales electorales a los ciudadanos que hayan obtenido mayoría de votos en los distritos electorales uninominales, informando al Colegio

Electoral de la Cámara de Diputados sobre los registros que hayan efectuado y los casos de negativa;

XXVII. Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional;

XXVIII. Hacer el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, a efecto de llevar a cabo la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional;

XXIX. Aplicar la formula electoral de asignación aprobada en los términos de la fracción XIX de este mismo artículo; expedir las constancias respectivas y enviar al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados copia de las que haya expedido a cada partido político, así como de la documentación relativa a esta elección. Anexo a las copias de las constancias expedidas remitirá a la Comisión Instaladora del Colegio Electoral, un informe sobre la asignación de diputados por el principio de representación proporcional;

XXX. Informar a los colegios electorales del Congreso de la Unión sobre los hechos que puedan influir en la calificación de las elecciones y todo lo que aquéllos le soliciten;

XXXI. Expedir su reglamento interno y el de los demás organismos electorales;

XXXII. Editar una publicación periódica;

XXXIII. Desahogar las dudas que se presenten sobre la aplicación e interpretación de esta ley y resolver los casos no previstos en la misma, y

XXXIV. Las demás que le confieran la ley y disposiciones relativas.

I.15. Código Federal Electoral.

Este código fue publicado el 29 de diciembre de 1986 en el Diario Oficial de la Federación, durante el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid

Hurtado. Abroga a partir de esa fecha, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

La evolución del pueblo mexicano, en lo cultural, lo ideológico, y lo político trajeron como consecuencia un incremento en el grado de complejidad de los procesos electorales. De igual manera en el ámbito jurídico, la materia electoral fue interrelacionándose cada vez más con diferentes ordenamientos legales. Por ello los diputados a la LIII Legislatura del Congreso de la Unión, consideraron que para que el marco jurídico regulador de la materia electoral estuviera debidamente integrado y pudiera guardar armonía con los demás cuerpos legales, su carácter de Ley ya no era suficiente para poder abarcar todos los aspectos inherentes a la materia electoral, por lo que fue necesario agrupar éstos en un código.

El cuerpo de este código se divide en ocho libros que se integran como sigue:

Libro Primero, título I), 1) Del objeto de este código, capítulo único, título II) De los derechos y obligaciones políticos de los ciudadanos, 1) De los derechos, 2) De las obligaciones, 3) De los requisitos de elegibilidad, título III) De la elección de los poderes Legislativo y Ejecutivo, 1) De la integración del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2) De la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, 3) De las elecciones ordinarias y extraordinarias.

Libro Segundo, De las organizaciones políticas, título I) Disposiciones generales, capítulo único, título II) De los partidos políticos nacionales y su función, 1) De su función, 2) De su constitución y registro, título III) De los derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales, 1) De sus derechos, 2) De sus obligaciones, IV) De las prerrogativas de los partidos políticos nacionales, título V) Del régimen financiero de los partidos políticos nacionales, 1) Del financiamiento público, II) Del régimen fiscal de los partidos, título VI) De las asociaciones políticas nacionales, 1) Disposiciones Generales, 2) De su constitución y registro, 3) De sus derechos y obligaciones, título VII) De los frentes coaliciones y fusiones, 1) Disposiciones generales, 2) De los frentes, 3) De las coaliciones, 4) De las fusiones, título VIII) De la pérdida del registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales, capítulo único.

Libro Tercero, del registro nacional de electores, título I) Disposiciones generales, 1) De su integración, 2) De su estructura, 3) De sus atribuciones,

4) De la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral, 6) De las listas nominales de electores, título II) De la depuración del padrón electoral, 1) Disposiciones generales, 2) Del procedimiento técnico censal, título III) De los Comités y de las Comisiones de Vigilancia del Registro Nacional de Electores, capítulo único.

Libro Cuarto, del proceso y organismos electorales, título I) Del proceso electoral, capítulo único, título II) De los organismos electorales, capítulo único, título III) De la Comisión Federal Electoral, capítulo único, disposiciones generales, título IV) De las comisiones locales electorales, 1) Disposiciones Generales, 2) De su integración y atribuciones, 3) De las atribuciones de los presidentes de las comisiones locales electorales, título V) De los comités distritales electorales, 1) Disposiciones generales, 2) De su integración y funciones, 3) De las atribuciones de los presidentes de los comités distritales electorales, título VI) De las mesas directivas de casilla, 1) Disposiciones generales, 2) De su integración y funciones, título VII) Disposiciones comunes, capítulo único.

Libro Quinto, de la elección, título I) De los actos preparatorios de la elección, 1) De la fórmula y circunscripciones electorales, 2) Del registro de candidatos, 3) De la integración y publicación de las mesas directivas de casilla, 4) Del registro de representantes, título II) De la documentación y material electoral, 1) De la documentación electoral, 2) Del material electoral, título III) De la jornada electoral, 1) De la instalación y apertura de casillas, 2) De la votación y cierre de la votación, 3) Del escrutinio y computación, 4) De la clausura de la casilla y de la remisión del paquete electoral, 5) De las garantías para los electores, 6) De las autoridades administrativas y de vigilancia, título IV) De la recepción de los paquetes electorales y de la información preliminar de los resultados.

Libro Sexto, De los resultados electorales, título I) De los cómputos distritales, capítulo único, Del procedimiento de cómputo, título II) De los cómputos de entidad federativa para senadores, capítulo único, Del procedimiento de cómputo, título III) De los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción, capítulo único, Del procedimiento del cómputo, título IV) De las constancias de elección de diputados, 1) De las constancias de mayoría relativa, 2) De las constancias de asignación proporcional.

Libro Séptimo, De los recursos nulidades y sanciones, título I) De los recursos, 1) Disposiciones generales, 2) De la competencia, 3) De la

revocación, 4) De la revisión, 5) De la apelación, 6) De la queja, 7) De las resoluciones y sus efectos, título II) De las nulidades, 1) De los casos de nulidad, 2) De la declaración de nulidad, título III) De las sanciones, capítulo único.

Libro Octavo, título I) Del Tribunal de lo Contencioso Electoral, capítulo único, Integración y funcionamiento.

El capítulo único, del Título primero señala en el artículo 158 que el proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria, y concluye en el mes de octubre del año de los comicios federales y comprende las etapas siguientes:

- A) La preparatoria de la elección;
- B) De la jornada electoral, y
- C) La posterior a la elección.

De acuerdo al artículo 159 del CFE, la etapa preparatoria de la elección comprendía:

- 1.- La exhibición y entrega a los organismos electorales y partidos políticos, de las listas nominales básicas, complementarias y definitivas por sección en las fechas señaladas, para los efectos de las observaciones que en su caso hagan los partidos y asociaciones políticas nacionales y ciudadanos en general;
- 2.- La revisión de la demarcación de los 300 distritos electorales uninominales;
- 3.- La determinación en el mes de marzo del año de la elección del ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales y del número de diputados que en cada uno serán electos;
- 4.- La designación de los ciudadanos para integrar las comisiones locales y comités distritales electorales;
- 5.- La instalación de las comisiones locales y comités distritales electorales, en el mes de enero y febrero del año de la elección;

- 6.- El registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas regionales, y la sustitución y cancelación en los términos del artículo 223 de este Código;
- 7.- El registro de convenios de incorporación, coalición y fusión que celebren los partidos y las asociaciones políticas;
- 8.- La ubicación y la integración de las mesas directivas de casilla;
- 9.- Las publicaciones de las listas de ubicación e integración de las mesas directivas de casilla;
- 10.- El registro de representantes de partidos, comunes de los candidatos y generales;
- 11.- La preparación, distribución y entrega de la documentación electoral aprobada y la de los útiles necesarios a los presidentes de casilla para recibir la votación;
- 12.- El nombramiento de los auxiliares electorales que actuarán el día de la elección;
- 13.- Los actos relacionados con la propaganda electoral, y
- 14.- Los actos y resoluciones dictados por los organismos electorales, relacionados con las actividades y tareas anteriores, o con otros que resulten, en cumplimiento de sus atribuciones y que se produzcan hasta la víspera del día de la elección.

La etapa denominada de la jornada electoral, señalada en el artículo 160 comprende los actos, resoluciones, tareas y actividades de los organismos electorales, los partidos y asociaciones políticas y los ciudadanos en general, desde la instalación de las casillas hasta su clausura.

El artículo 161 hace alusión a la etapa posterior a la elección, que comprende:

- 1.- En los comités distritales electorales:

- a) La recepción de los paquetes electorales dentro de los plazos establecidos;
- b) La información preliminar de los resultados contenidos en las actas de la elección;
- c) La recepción de los escritos de protesta;
- d) La realización de los cómputos distritales de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República;
- e) La recepción del recurso de queja;
- f) La remisión de los paquetes electorales al órgano que corresponda según la elección de que se trate;

2) En las comisiones locales electorales:

- a) La realización de los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores, y la expedición de las constancias de mayoría relativa;
- b) La concentración para su envío a las cámaras de diputados locales y Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de los paquetes de la elección de senadores, y
- c) La realización de los cómputos de la votación para listas regionales por las comisiones locales electorales residentes en las capitales cabeceras de circunscripción.

3) En la Comisión Federal Electoral:

- a) La expedición de las constancias de mayoría a las fórmulas de candidatos que las hubieran obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa;
- b) La realización de los cómputos de la elección de diputados electos por el principio de representación proporcional;
- c) La asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, y

d) La expedición a cada partido político de las constancias de asignación proporcional que hubieran obtenido.

I.15.1. Los organismos electorales.

Los organismos electorales que se encuentran previstos en este Código son los mismos que en la LFOPPE. Sin embargo, cambian en cuanto a su integración, facultades y obligaciones, por lo que a continuación los abordaremos.

El CFE, estableció un nuevo criterio para designar a los comisionados de los partidos políticos ante la Comisión Federal Electoral. En el se aumentaba el número de comisionados que podía tener un partido político, que en la LFOPPE eran solo un comisionado propietario y un suplente. Este nuevo criterio tomaba como base, al porcentaje de la votación que los partidos hubiesen obtenido en la elección federal inmediata anterior. De tal suerte que el partido que hubiese obtenido más del 3% en la votación antes señalada tenía derecho a un comisionado, con una votación superior al 3% y hasta el 6% tenía derecho a un comisionado adicional, el partido que hubiese tenido más del 6% tenía derecho a tantos comisionados como veces contenga su porcentaje el 3% de la votación (ejemplo: 9% de la votación = a tres comisionados). Ningún partido podía acreditar a más de 16 comisionados, y aquellos que tuvieran más de uno, podían nombrar a un representante común para que actuara ante la Comisión.

No obstante a lo anterior, es necesario destacar que el CFE representó un retroceso en cuanto a la integración plural de los órganos electorales, con respecto de la LFOPPE en cuanto a que concentró en el Secretario de Gobernación, subordinado directo del Presidente de la República, el nombramiento de los presidentes y secretarios de Comités Distritales y Comisiones Locales electorales. De esta manera se crea lo que el Lic. Gabriel Sánchez Díaz llamó "principio de verticalidad" que consiste en lo siguiente:

"En el Código Federal Electoral vigente, existe una línea vertical de estructuración de los organismos electorales, que efectivamente privilegia la presencia gubernamental en detrimento de los partidos y ciudadanos. Desde

la Ley Electoral Federal de 1946, promulgada en la época de Manuel Avila Camacho, se han centralizado en elementos gubernamentales, funciones electorales primordiales, mismas que se han concentrado y precisado en la normatividad actual."

"No sólo aludo, por supuesto, a la representación mayoritaria del Partido Revolucionario Institucional en cada organismo electoral de acuerdo a su votación nacional. Apunto al modo mismo como se establece en estos organismos los mandos y sus atribuciones."

"El Proceso parte del centro del poder político en México. El Poder Ejecutivo tiene un comisionado en la Comisión Federal Electoral, que es el Secretario de Gobernación, quien funge como su Presidente de acuerdo al artículo 165, fracción I del Código Federal Electoral. En su carácter de Presidente de la Comisión, designa, de acuerdo al artículo 171, fracción VII, de dicho Código, a los comisionados presidente y secretario para integrar las 32 Comisiones Locales, y los 300 Comités Distritales Electorales existentes en el país. El presidente de cada uno de estos comités designa, a su vez, de acuerdo al artículo 194 fracción VIII, del Código citado, al presidente y secretario de las Mesas Directivas de Casilla. En esta instancia, que sumó 54, 646 casillas, en las pasadas elecciones donde los ciudadanos emiten su voto.

"Cada uno de los presidentes, el de la Federal Electoral, los de las comisiones locales, y de los comités distritales, poseen atribuciones definitorias en la organización, vigilancia y desarrollo de los comicios. Si sólo atendiéramos al procedimiento para nombrar a los funcionarios electorales principales, la conclusión sería inequívoca: el proceso electoral está presidido y controlado por funcionarios que derivan su designación de su pertenencia al poder instituido."¹⁹

En un franco retroceso intelectual y de concepción, el artículo 162 cancela la idea de la derogada LFOPE que establecía la corresponsabilidad entre el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral al dictar:

"La preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones es una función de orden público que corresponde al Gobierno Federal en los

¹⁹ Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral. Consulta Pública sobre Reforma Electoral. Talleres Gráficos de la Nación, México. 1989. Tomo II. pág 124.

términos de este Código". De esta manera el sistema electoral mexicano llegó a ser mucho más vertical que nunca jamás en su historia".

De acuerdo a la realidad política imperante en aquella época, la Comisión Federal Electoral se integraba como ya se dijo antes, con un comisionado del Poder Ejecutivo, dos del Legislativo (un diputado y un senador), ambos designados por el PRI, 6 del PAN, 3 del PFCRN, 3 del PPS, 2 del PARM, y 2 del PMS.

De 32 miembros con derecho a voto, 19 eran representantes directos del gobierno y 16 de las oposiciones.

Lo más grave de la presencia de los representantes del gobierno y de la presidencia de la Comisión Federal Electoral por la Secretaría de Gobernación, era el deterioro constante de la autoridad política y moral de las instituciones que eran atrapadas en disputas que menguaban su capacidad política más general. Desde el punto de vista de los intereses del propio gobierno y de la sociedad, es importante el aceptar la idea de una nueva composición del órgano supremo que no sea presidido más por el Secretario de Gobernación.

Llámense como se llamen en todos los países de legislación democrática, como España con su Junta Central Electoral; en Colombia con la Corte Electoral; en Costa Rica, Tribunal Supremo Electoral; en el Salvador, Consejo Central de Elecciones; en Nicaragua, Consejo Supremo Electoral, los organismos electorales se organizan de manera muy distinta a la mexicana. Por ejemplo en España:

La Junta Electoral Central (JEC) se integra con trece miembros. Ocho magistrados designados por insaculación por el Consejo General del Poder Judicial y cinco catedráticos de derecho, elegidos por los partidos políticos con representación parlamentaria, por consenso. En la JEC no participa el gobierno y ella tiene a su cargo todo el proceso electoral hasta la acreditación de los elegidos. El secretario de la JEC es el del Congreso de los Diputados y las cortes entregan, en el presupuesto anual, los recursos suficientes par que la JEC cumpla con sus funciones.

En el resto de los países europeos y en una parte importante de latinoamericanos existen organismos semejantes cuya diferencia sustancial con la Comisión Federal Electoral mexicana es la ausencia de predominio de los representantes gubernamentales de los partidos políticos.

En nuestro país; en aquella época, en las instancias medias todos los funcionarios eran designados por la Comisión Federal Electoral en la misma proporción de la Comisión Federal Electoral, más los presidentes y secretarios que eran designados por el Secretario de Gobernación.

No había trucos ni maquillaje, simplemente se pretendía el control total.

La Comisión Federal Electoral, se reunía dentro de los primeros diez días del mes de octubre del año anterior al del proceso electoral.

Por lo que respecta al quórum necesario para que la Comisión pudiera sesionar, era necesario que se encontrarán presentes la mayoría de sus integrantes (la mitad más uno) entre los que debería estar el Presidente de la misma. En caso de no reunirse el quórum necesario, la nueva sesión se verificaba dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los comisionados que asistieran. Las resoluciones se tomaban por mayoría de votos, y en caso de empate el del Presidente era de calidad, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 168 del CFE.

Las funciones que la Comisión Federal Electoral realizaba de acuerdo al artículo 170 del CFE, eran las siguientes:

- 1.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en este código;
- 2.- Resolver sobre peticiones y consultas que sometan los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia;
- 3.- Cuidar de la debida integración y funcionamiento de las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales;
- 4.- Publicar la integración de las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales;
- 5.- Registrar supletoriamente los nombramientos de los comisionados de los partidos políticos que integrarán las Comisiones Locales, y los Comités Distritales Electorales;

- 6.- Registrar las candidaturas a Presidente de la República;
- 7.- Registrar de manera concurrente con las Comisiones Locales Electorales las candidaturas de Senadores;
- 8.- Registrar de manera concurrente con los Comités Distritales Electorales los candidatos a Diputados que serán electos según el principio de mayoría relativa;
- 9.- Registrar concurrentemente con las Comisiones Locales Electorales que actúen en las cabeceras de circunscripción, las listas regionales de candidatos a diputados que serán electos según el principio de representación proporcional;
- 10.- Sustanciar y resolver los recursos cuya resolución le competa en los términos de éste Código;
- 11.- Proveer que lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales se desarrolle con apego a este código;
- 12.- Proporcionar a los demás organismos electorales la documentación, las formas que apruebe para las actas del proceso electoral y los elementos y útiles necesarios;
- 13.- Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional;
- 14.- Hacer el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, a efecto de llevar a cabo la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional;
- 15.- Informar a los colegios electorales del Congreso de la Unión sobre los hechos que puedan influir en la calificación de la elección;
- 16.- Editar una publicación periódica;
- 17.- Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos y de las asociaciones políticas;

18.- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición de los partidos políticos, así como los de incorporación de las asociaciones políticas;

19.- Dictar los lineamientos a que se sujetará la depuración y actualización del Padrón Electoral;

20.- Ordenar al Registro Nacional de Electores hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 Distritos Electorales uninominales con base en el último Censo Nacional de Población, y en su caso, aprobar la división;

21.- Ordenar al Registro Nacional de Electores hacer los estudios y formular los proyectos para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales, para cada elección, y el número de diputados de representación proporcional que serán electos en cada una de ellas;

22.- Determinar las capitales que serán cabecera de circunscripción plurinomial cuyas Comisiones Locales Electorales se encargarán de realizar el cómputo de circunscripción plurinomial de la elección por representación proporcional;

23.- Investigar por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y de manera especial los que denuncien los partidos políticos por actos violatorios por parte de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda, candidatos, o miembros;

24.- Nombrar para que efectúen las investigaciones y realicen las actividades que se requieran, auxiliares electorales especiales, quienes deberán informar a la Comisión, en todo caso, el resultado de las mismas;

25.- Aplicar la fórmula electoral de asignación de diputados de representación proporcional, expedir las constancias respectivas y enviar al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, copia de la que haya expedido a cada partido político, y la documentación relativa a esta elección;

26.- Remitir a la Comisión Instaladora, del Colegio Electoral, un informe sobre la asignación de diputados por el principio de representación proporcional;

27.- Expedir las constancias de mayoría a los presuntos diputados que hayan obtenido mayoría de votos en los distritos electorales de mayoría relativa e informar al Colegio Electoral. Asimismo, informará los casos en que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, resolvió que no se expidiera constancia;

28.- Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores funciones y las demás señaladas en este Código, y

29.- Dar a conocer los resultados de la elección por secciones.

Corresponden al Presidente de la Comisión Federal Electoral, conforme al artículo 171, las atribuciones siguientes :

- 1.- Convocar a sesiones a los organismos electorales;
- 2.- Nombrar al Secretario Técnico de la Comisión Federal Electoral, y al Director General y al Secretario General del Registro Nacional de Electores;
- 3.- Someter a la consideración del Ejecutivo Federal, durante el mes de agosto el presupuesto de egresos de la Comisión Federal Electoral y sus dependencias y vigilar su ejercicio;
- 4.- Vigilar el cumplimiento de los acuerdos de la Comisión Federal Electoral;
- 5.- Proveer lo relativo a las prerrogativas y financiamiento público a los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, en los términos que dispone este Código y conforme a las partidas correspondientes del presupuesto de la Comisión Federal Electoral;
- 6.- Comunicar al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, la resolución sobre el registro o negativa de este, dictada por el Tribunal de lo Contencioso; Electoral, al resolver el recurso de queja;
- 7.- Designar a los comisionados Presidente y Secretario para integrar las comisiones locales y comités distritales electorales, y publicar esta integración, y
- 8.- Las demás que le confieran este Código y las disposiciones relativas.

Una vez analizadas las facultades de la Comisión Federal Electoral y del Presidente de la misma, es fácil darse cuenta del porque existía entre partidos políticos, estudiosos del derecho electoral, y asociaciones relevantes de carácter civil, el consenso de que el C.F.E. servía como un elemento del gobierno para controlar las elecciones. Es por ello que fueron innumerables las voces que en el seno de la Consulta Pública sobre Reforma Electoral de 1989, pugnaron por que la Comisión Federal Electoral diera una mayor presencia a los ciudadanos, bajo la lógica de que si la implementación y vigilancia de los procesos electorales es corresponsabilidad del gobierno, de los partidos y de los ciudadanos, la participación de éstos últimos no debe de circunscribirse sólo a la etapa final de la elección (votación) sino que las opiniones coincidían en que la participación ciudadana debe estar también presente en todos y cada uno de los órganos electorales.

La Comisión Federal Electoral publicaba en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación en la entidad, los nombres de los miembros de las comisiones locales y comités distritales electorales designados, en cumplimiento con lo estipulado por el artículo 172.

Con base en el artículo 173, el Secretario Técnico de la Comisión Federal Electoral tenía a su cargo publicar en el Diario Oficial de la Federación, los nombres de los miembros de las comisiones locales y de los comités distritales electorales designados por su Presidente, en los términos del artículo 171 de éste Código.

Dentro de los 15 días naturales siguientes a la publicación, los partidos políticos podían presentar objeciones fundadas sobre esos nombramientos. El Presidente de la Comisión Federal Electoral, cuando proceda la objeción, hará nuevo nombramiento.

Para los efectos del artículo 173 los comisionados que nombraba el Presidente de la Comisión Federal Electoral, eran los presidentes y los secretarios, tanto de las comisiones locales, como de los comités distritales.

Por su parte el artículo 174, hace mención a las obligaciones del Secretario Técnico de la Comisión Federal Electoral, de la siguiente manera:

- 1.- Preparar el orden del día de las sesiones de la Comisión Federal Electoral, declarar la existencia del quórum legal necesario para sesionar,

dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y autorizarla conjuntamente con las firmas de los comisionados asistentes;

2.- Auxiliar al presidente de la Comisión Federal Electoral;

3.- Prestar apoyo a las subcomisiones y proveerlas de los elementos necesarios para el desempeño de sus funciones;

4.- Dar cuenta con los proyectos de dictamen de las subcomisiones;

5.- Ejecutar los acuerdos que dicte el Presidente de la Comisión Federal Electoral, en materia de prerrogativas y financiamiento público a los partidos políticos;

6.- Proveer a la propia Comisión Federal Electoral y a los demás organismos electorales, de los elementos necesario para el cumplimiento de sus funciones;

7.- Recibir los recursos que se interpongan en contra de los acuerdos de la Comisión Federal Electoral, y remitirlos dentro de las 24 horas siguientes al Tribunal de lo Contencioso Electoral;

8.- Informar a la Comisión Federal Electoral, de las resoluciones dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Electoral acerca de los recursos, y de la expedición de constancias;

9.- Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los comisionados;

10.- Preparar los proyectos de documentación electoral y ejecutar los acuerdos respectivos a su impresión y distribución;

11.- Proveer lo necesario a fin de que se hagan oportunamente las publicaciones que ordena este Código y las que disponga la Comisión Federal Electoral;

12.- Recibir de los partidos políticos las solicitudes de registro de candidatos que competan a la Comisión Federal Electoral de manera directa, concurrente o supletoria; e informar de estos registros, por la vía más rápida a las comisiones locales y comités distritales electorales;

13.- Recabar de los comités distritales y de las comisiones locales electorales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral;

14.- Integrar los expedientes con la documentación necesaria, a fin de que la Comisión Federal Electoral efectúe los cómputos que conforme a este Código debe realizar, resuelva sobre la expedición de constancias de mayoría y sobre las asignaciones de diputados por representación proporcional;

15.- Organizar, en la etapa de preparación del proceso electoral, reuniones nacionales de orientación a funcionarios electorales y coordinar las que con carácter local se celebren en las entidades y distritos electorales, así como formular los instructivos de capacitación para los funcionarios electorales;

16.- Preparar para la aprobación de la Comisión Federal Electoral, el proyecto de calendario para las elecciones extraordinarias cuando éstas deban celebrarse;

17.- Llevar el archivo de la Comisión Federal Electoral;

18.- Llevar el libro de registro de partidos y asociaciones políticas, así como el de convenios de fusión, frentes, coaliciones e incorporaciones, y expedir copias certificadas de estos registros;

19.- Llevar registro de los comisionados de los partidos políticos acreditados ante los organismos electorales;

20.- Firmar, junto con el Presidente de la Comisión Federal Electoral, todos los acuerdos y resoluciones de la propia Comisión, y

21.- Lo demás que le sea conferido por la Comisión Federal Electoral o por su presidente.

De acuerdo con el artículo 175 la Comisión Federal Electoral publicará en el Diario Oficial de la Federación, los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie, y de aquellos que así lo determine.

En la misma forma se publicarán los nombres de los miembros de las comisiones locales y comités distritales electorales, que corresponde designar al Presidente de la Comisión.

Como se puede apreciar en el artículo anterior, el segundo párrafo repite lo estipulado en el primer párrafo del artículo 173.

La capacidad de nuestros legisladores, ha sido siempre, objeto de múltiples críticas por parte de los estudiosos del Derecho Legislativo. En mi opinión, la calidad de las leyes que produce el Congreso de la Unión siempre estará de la mano, con la calidad moral e intelectual de los miembros que lo integran. Por otra parte, debe considerarse que el proceso legislativo es complejo y requiere de amplios conocimientos, que muchas veces los legisladores no poseen. Es por ello que los partidos políticos tienen la obligación de postular para los cargos de elección popular a sus miembros más capaces, para que así los mexicanos tengamos leyes cada día de mejor calidad.

I.15.2. Disposiciones comunes.

Artículo 199: Los partidos políticos nacionales deberán acreditar a sus comisionados ante la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales y los comités distritales electorales, dentro de los treinta días siguientes de la fecha de instalación del organismo de que se trate. Vencido este plazo, los partidos que no hayan acreditado a sus comisionados no formarán parte del organismo electoral respectivo, durante el proceso electoral. Los partidos políticos podrán substituir en todo tiempo a sus comisionados en los organismos electorales.

Artículo 200: Cuando el comisionado propietario de un partido político y, en su caso, el suplente, no asistan sin causa justificada por más de tres veces consecutivas a las sesiones del organismo electoral ante el cual se encuentran acreditados, el partido político dejará de formar parte del mismo organismo durante el proceso electoral de que se trate. La resolución del organismo electoral se comunicará al partido político respectivo. Los comités distritales notificarán por escrito a las comisiones locales electorales de cada ausencia, para que a su vez notifiquen a la Comisión Federal Electoral, con el propósito de que esta entere a los comisionados de los partidos políticos.

Artículo 201: El Secretario Técnico de la Comisión Federal comunicará a los presidentes de las comisiones locales y comités distritales electorales, para los efectos a que se refiere la fracción V del artículo 163 de este Código, y con base en la información estadística del Registro Nacional de Electores, la votación que los partidos políticos nacionales registrados obtuvieron en la última elección de diputados federales por mayoría relativa.

Artículo 202: Las comisiones locales y los comités distritales electorales, dentro de las 24 horas siguientes a su instalación, remitirán copia del acta respectiva a la Comisión Federal Electoral; los comités distritales electorales remitirán además copia a la comisión local electoral de su entidad. En idéntica forma procederán respecto de las subsecuentes sesiones.

Artículo 203: Las comisiones locales y los comités distritales electorales determinarán sus horarios de labores, teniendo en cuenta que todos los días y horas en materia electoral, son hábiles. De estos acuerdos informarán a la Comisión Federal Electoral y a la comisión local electoral respectiva.

Artículo 204: Los presidentes de las comisiones locales y comités distritales electorales gozarán de las franquicias postales y telegráficas y de los descuentos en las tarifas de los transportes otorgados a las dependencias oficiales, según lo acuerde el Presidente de la Comisión Federal Electoral.

Artículo 205: Las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar a los organismos electorales, a petición de los presidentes respectivos, los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones.

I.16. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El día 1 de diciembre de 1988, como parte de su discurso de toma de posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, ante el Congreso de la Unión y el pueblo de México dio el siguiente mensaje "... Propongo un nuevo acuerdo político que fortalezca nuestra unidad y de cabida a nuestras diferencias. Tiene que ser un acuerdo que perfeccione los procedimientos electorales, actualice el régimen de partidos y modernice las practicas de los actores republicanos, comenzando por el propio gobierno."²⁰

De esta manera sentó las bases para iniciar una consulta pública nacional sobre reforma electoral que se dividió en doce foros en los cuales se trato lo referente a Derechos Políticos y Representación Nacional, los días 1 y 8 de febrero de 1989, Régimen de Partidos y Asociaciones Políticas Nacionales, los días 15 y 22 de febrero de 1989, Política y Medios de Comunicación Social, los días 1 y 8 de marzo de 1989, Registro Nacional de Electores, el día 15 de marzo de 1989, Organismos, Procesos y Contencioso Electoral, los días 29 de marzo 5 y 12 de abril de 1989, y por ultimo Instituciones Políticas del Distrito Federal los días 19 y 26 de abril de 1989. De ésta consulta, surgieron ideas y opiniones que fructificaron posteriormente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Este código fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de agosto de 1990, durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari. A partir de ésta fecha abroga el Código Federal Electoral. Fue adicionado con los artículos transitorios decimoséptimo y decimoctavo por decreto publicado el 17 de julio de 1992, así como por decretos publicados el 3 de enero de 1991, el 24 de septiembre y el 23 de diciembre de 1993 y el 18 de mayo y 3 de junio de 1994.

El cuerpo de este código se divide en ocho libros de la siguiente manera:

²⁰ Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral. Consulta Pública sobre Reforma Electoral. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1989. Volumen I.

Libro Primero, De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, en tres títulos: I) Disposiciones preliminares, II) De la participación de los ciudadanos en las elecciones, en dos capítulos, 1) De los derechos y obligaciones, 2) De los requisitos de elegibilidad, III) De la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, en tres capítulos, 1) De los sistemas electorales, 2) De la representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados y de las fórmulas de asignación, 3) Disposiciones complementarios.

Libro Segundo, De los partidos políticos, en cinco títulos: I) Disposiciones preliminares, II) De la constitución, registro, derechos y obligaciones, en cuatro capítulos, 1) Del procedimiento de registro definitivo, 2) Del procedimiento de registro condicionado, 3) De los derechos, 4) De las obligaciones, III) De las prerrogativas, acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos, en cuatro capítulos, 1) De las prerrogativas y acceso a la radio y televisión, 2) Del financiamiento de los partidos políticos, 3) Del régimen fiscal, 4) De las franquicias postales y telegráficas, IV) De los frentes, coaliciones y fusiones en tres capítulos, 1) De los frentes, 2) De las coaliciones, 3) De las fusiones, V) De la pérdida de registro.

Libro Tercero, Del Instituto Federal Electoral, en seis títulos: I) Disposiciones preliminares, II) De los órganos centrales, en seis capítulos, 1) Del Consejo General y de su Presidencia, 2) De las atribuciones del Consejo Electoral, 3) De las atribuciones de la Presidencia y del Secretario del Consejo General, 4) De la Junta General Ejecutiva, 5) Del Director General y del Secretario General del Instituto, 6) De las Direcciones Ejecutivas, III) De los órganos en las Delegaciones, en cuatro capítulos, 1) De las Juntas Locales Ejecutivas, 2) De los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales, 3) De los Consejos Locales, 4) De las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Locales, IV) De los órganos del Instituto en los distritos electorales uninominales, en cuatro capítulos, 1) De las Juntas Distritales Ejecutivas, 2) De los Vocales Ejecutivos de las Juntas Distritales, 3) De los Consejos Distritales, 4) De las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Distritales, V) De las mesas directivas de casilla, en un capítulo, 1) De sus atribuciones, VI) Disposiciones Comunes.

Libro Cuarto, De los Procedimientos Especiales en las Direcciones Ejecutivas, en dos títulos, I) De los Procedimientos del Registro Federal de Electores, en seis capítulos, 1) Del Catálogo General de Electores, 2) De la

Formación del Padrón Electoral, 3) De la actualización del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral, 4) De las listas nominales de electores y de su revisión, 5) De la credencial para Votar, 6) De las Comisiones de Vigilancia, II) De las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral, en tres capítulos, 1) Del Servicio Profesional Electoral, 2) Del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, 3) Disposiciones Complementarias.

Libro Quinto, Del proceso electoral, en cuatro títulos, I) Disposiciones preliminares, II) De los actos preparatorios de la elección, en cinco capítulos, 1) Del procedimiento de registro de candidatos, 2) De las Campañas Electorales, 3) De los procedimientos para la Integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, 4) Del registro de representantes, 5) De la documentación y el material electoral, III) De la jornada electoral, en cinco capítulos, 1) De la instalación y apertura de casillas, 2) De la votación, 3) Del escrutinio y cómputo de en la casilla, 4) De la clausura de la casilla y de la remisión del expediente, 5) Disposiciones Complementarias, IV) De los actos posteriores a la elección y los resultados electorales, en seis capítulos, 1) Disposición Preliminar, 2) De la información preliminar de los resultados, 3) De los Cómputos Distritales y de la Declaración de Validez de la Elección de Diputados de Mayoría Relativa, 4) De los Cómputos de Entidad Federativa y de la Declaración de Validez de la Elección de Senadores, 5) De los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción, 6) De las constancias de la asignación proporcional.

Libro Sexto, Del Tribunal Federal Electoral, en tres títulos, I) Disposiciones Preliminares, II) Del Pleno de las Salas y de los Magistrados del Tribunal, en cinco capítulos, 1) Del Pleno del Tribunal, 2) De la Sala Central, 3) de las Salas Regionales, 4) De la Sala de Segunda Instancia, 5) De los Magistrados, III) De su Funcionamiento, en siete capítulos, 1) Del Presidente del Tribunal, 2) De los Presidentes de Sala, 3) De los jueces instructores, 4) Del Secretario General del Tribunal y de los secretarios generales de acuerdos de las Salas, 5) Del Secretario Administrativo y de las Coordinaciones del Tribunal, 6) Del Centro de

Capacitación Judicial Electoral, 7) De los secretarios del personal auxiliar y administrativo.

Libro Séptimo, De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y sanciones administrativas, en tres títulos, I) De las nulidades, en dos capítulos, 1) De los casos de nulidad, 2) De los efectos de la

declaración de nulidad, II) Del sistema de medios de impugnación, en once capítulos, 1) Disposiciones Preliminares, 2) De la competencia, de la legitimación y de la personería, 3) De los plazos y de los términos, 4) De las notificaciones, 5) De las partes, 6) De la improcedencia y del sobreseimiento, 7) De la acumulación, 8) Reglas de procedimiento para los recursos, 9) De las pruebas, 10) De las resoluciones, 11) De los Procedimientos Especiales, III) De las faltas administrativas y de las sanciones.

Libro Octavo, De la Elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en un título, I) Disposiciones Preliminares, en seis capítulos, 1) De los Requisitos de Elegibilidad, 2) De los partidos políticos, 3) Del Registro de Candidatos y de la Elección, 4) De los Resultados Electorales, 5) De las Constancias de Mayoría y de Validez y de las Asignaciones por Representación Proporcional, 6) Del Sistema de Medios de Impugnación.

Con la creación del COFIPE, los organismos electorales se concentraron dentro del Instituto Federal Electoral, sucesor de la Comisión Federal Electoral prevista en el CFE, y por tanto nuevo órgano depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones en la República. Este organismo público se deriva de la reforma Constitucional al artículo 41, del 6 de abril de 1990 en el cual se contempla la creación de un organismo público conductor del proceso electoral.

La presente tesis esta centrada en el funcionamiento de este organismo y por lo tanto su estudio correrá en los capítulos precedentes .

II. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Instituto Federal Electoral.

II.1. Preceptos Constitucionales vigentes en materia electoral.

Los artículos de la Constitución que hacen referencia a la materia electoral son los siguientes.

El artículo 35 se encuentra ubicado en el Título Primero, y forma parte del Capítulo IV, intitulado "De los Ciudadanos Mexicanos". En este precepto se establecen los derechos políticos que tendrán todos los ciudadanos mexicanos. Estos son; a votar en las elecciones populares; a poder ser votado para todos los cargos de elección popular, siempre y cuando reúnan las cualidades que la ley establezca; y a asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Artículo 35.

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 cualidades que establezca la ley;

iii.- Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país..."

El artículo 36 se encuentra ubicado en el Capítulo IV del Título Primero denominado "De los Ciudadanos Mexicanos". Este precepto se refiere a la obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones y de desempeñar los cargos para los que hubieren sido electos.

Artículo 36.

36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

III.- Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda;

IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y

V.- Desempeñar los cargos concejales del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado...

El artículo 36 está vinculado con los siguientes preceptos constitucionales: el 35 que se refiere al derecho de los ciudadanos de votar en las elecciones y de poder ocupar cargos de elección popular; 39 que establece el principio de que todo poder público dimana del pueblo; 49 que estatuye que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; 50 que determina que el Poder Legislativo Federal se deposita en un Congreso Federal integrado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores; con los demás preceptos del capítulo VI de la Carta Magna; con los artículos 56, 81, y 151, que se refieren a la elección directa de distintos servidores públicos.

El artículo 41 se encuentra ubicado en el Título Segundo, Capítulo I de la Constitución denominado "De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno". Este precepto se refiere a la manera en que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, y de los Estados, en el ámbito Federal el primero y en el local el segundo, respectivamente. Señala el carácter de entidades de interés público de los partidos políticos, el fin que estos tienen, su derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, que deberán contar en forma equitativa con un mínimo de elementos para sus actividades tendentes a la obtención del voto popular, así como el derecho de partidos políticos nacionales a participar en las elecciones estatales y municipales.

Sienta las bases para la creación de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración habrán de concurrir los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos según lo disponga la ley (para efectos de este artículo la ley es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Establece que el órgano superior de dirección se integrará por Consejeros Ciudadanos designados estos por los Poderes

Legislativo y Ejecutivo y por representantes de los partidos políticos, quedando representados de esta manera, pueblo en las personas de los Consejeros Ciudadanos, Gobierno en la persona del Secretario de Gobernación quien preside el Consejo General del IFE, y partidos políticos a través de los representantes que estos designen. También se establece que este organismo agrupará para su desempeño, directa e integralmente, las actividades relativas al padrón electoral²¹, preparación de la jornada electoral federal, cómputos de los resultados de las elecciones y otorgamiento de constancias de mayoría a los candidatos que resulten triunfadores, capacitación electoral tanto para los miembros del Servicio Profesional Electoral como para los ciudadanos que desempeñen cargos en las casillas electorales el día de la jornada electoral.

Por otra parte este precepto estipula el establecimiento de un sistema de medios de impugnación, de los que conocerán el organismo público que señala el párrafo octavo del artículo que se comenta (el Instituto Federal Electoral), y el Tribunal Federal Electoral (TRIFE). A este respecto es conveniente destacar que el TRIFE fue dotado de amplias facultades dentro del COFIPE para ser el órgano que dirima en última instancia las controversias en materia electoral así como para calificar las elecciones de Diputados y Senadores supliendo así los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores, mismos que se encargaban de calificar las elecciones de sus miembros.

Artículo 41.

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la 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.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará 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

²¹ Listado al que se integran los ciudadanos mexicanos mediante solicitud individual, para que a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores se les expida credencial para votar.

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

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma 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 tendentes a la obtención del sufragio popular.

La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

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

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, la legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

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, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por Consejeros del Poder Legislativo 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.

El organismo público agrupará 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

otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales 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 conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo, y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inimpugnable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán solo al mandato de la ley. Los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser

menores de 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, a propuesta del Presidente de la República.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza ésta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, la elección a que se refieren los dos párrafos anteriores será realizada por la Comisión Permanente continuando con los antecedentes Constitucionales en materia electoral, estudiaremos lo relativo a los Poderes Ejecutivo y Legislativo que son electos por el voto popular.

El artículo 41 esta vinculado de manera especial con los siguientes preceptos constitucionales: 39, que establece el principio de que todo poder público dimana del pueblo; 40 que señala la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en lo que concierne a su régimen interior; 35 y 36 que se refieren, respectivamente, al derecho y a la obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones y de desempeñar los cargos para los que hubieren sido electos; 49 que estatuye que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y los artículos 56, 81, y 115 que se refieren a la elección directa de distintos servidores públicos.

II.1.1. El Poder Legislativo.

Artículo 50.

Texto vigente del artículo 50:

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El artículo 50 de la Constitución de 1917, se ubica en el Título Tercero, Capítulo II, denominado "Del Poder Legislativo", y dispone que éste se deposita en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Adopta el precepto en cuestión el sistema bicamarista para el desempeño de la función legislativa en la que intervienen los diputados, representantes del pueblo, y los senadores que representan a los estados de la Federación.

De los tres poderes en que conforme al artículo 49 se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación, en el Legislativo es en quien reside la facultad de dar leyes de carácter federal. Todo aquello que entrañe una disposición o regla general a la que tenga que sujetarse la sociedad corresponde a este poder, siendo facultad suya también su derogación y reforma. Sus disposiciones no pueden ser derogadas por ninguna autoridad, pues si así fuera la suya estaría limitada y no constituiría propiamente un poder.

Si la soberanía dimana del pueblo, o lo que es lo mismo, de la misma Nación, es mas que obvio que ésta tiene el derecho de encomendar sus destinos a una o varias personas o corporaciones.

La ley es el acto supremo del poder, la regla por la cual se establecen los principios que norman a la sociedad y se determinan la relaciones de los ciudadanos entre sí. En México la potestad de hacer leyes radica, de acuerdo con la Constitución en el Poder Legislativo.

II.1.2. La Elección e Instalación del Congreso.

Artículo 51.

Texto vigente del artículo 51: La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Este precepto de la Constitución de 1917, ubicado en su Título Tercero, Capítulo II, "Del Poder Legislativo", Sección I, denominada "De la Elección e Instalación del Congreso", dispone que la Cámara de Diputados se integrará con representantes de la Nación electos cada tres años por los ciudadanos mexicanos, así como que por cada diputado propietario se elegirá a un suplente. La elección de los miembros de la citada Cámara se lleva a cabo mediante el sufragio popular, al ejercitar los ciudadanos mexicanos el derecho de voto que les otorga el artículo 35 constitucional. De esta manera se pone en marcha el sistema representativo y democrático de la República que postula el artículo 40.

El artículo 51 se relaciona principalmente, además de con los preceptos mencionados, con el 36, que impone al ciudadano la obligación de votar; con el 49, que divide el Poder Federal en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; con el 50, que deposita el Poder Legislativo en un Congreso General dividido en una Cámara de Diputados y otra de Senadores; con el 52, referente al número de habitantes, con base en el cual se debe elegir cada diputado propietario; con el 53, que establece la elección de éstos, complementada con las diputaciones de partido (plurinominales); con el 55, que fija los requisitos para ser diputado y, en suma, con los demás preceptos de la misma sección I.

Artículo 52: La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53.

El artículo 53 constitucional establece la manera en que se sacara la demarcación de los 300 distritos electorales uninominales en que se dividirá la población habitante del territorio nacional, entre los estados que conforman la República Mexicana para efecto de llevar a cabo las elecciones federales, en que se elegirán diputados por elección directa. Asimismo establece la creación de 5 circunscripciones electorales plurinominales en el país para elegir de esta manera a los 200 diputados por el método de representación proporcional.

Artículo 53:

"La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

Este precepto se vincula además de los estipulados en la sección I, con el 35 y 36 que se refieren, respectivamente, al derecho y a la obligación que tienen los ciudadanos de votar en las elecciones y de desempeñar los cargos para los que hubieren sido electos; con el 39 que establece que todo poder público dimana del pueblo; con el 49 que estatuye que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y con el 50 que determina que el Poder Legislativo Federal se deposita en un Congreso Federal integrado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores.

Artículo 54.

Texto vigente del artículo 54:

La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I.- Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II.- Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de la circunscripciones plurinominales, tendrán derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III.- Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción regional. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV.- En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios;

V.- El partido político que haya obtenido mas del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo;

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

VII.- En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV, V, VI anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones V o VI, se adjudicarán a los demás partidos

políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas necesarias para estos efectos.

La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

El artículo 54 está ubicado en el Capítulo II del Título Tercero de la Constitución, denominado "Del Poder Legislativo", y forma parte de la sección I que se refiere a la elección e instalación del congreso de la Unión.

Este artículo está vinculado principalmente con los siguientes preceptos constitucionales:

Con el 35 y 36 que se refieren, respectivamente, al derecho y a la obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones y de desempeñar los cargos para los que hubieren sido electos; con el 39, que establece el principio de que todo poder público dimana del pueblo; con el 49 que estatuye que el Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio en Legislativo y Judicial; con el 50, que determina que el Poder Legislativo Federal se deposita en un Congreso Federal integrado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores; con los demás preceptos del Capítulo II del Título Tercero de la Ley Fundamental; con los artículos 56, 81, y 115, que se refieren a la elección directa de distintos funcionarios, y de manera especial, con la segunda parte del cuarto párrafo del artículo 63, que dispone que los partidos políticos incurrirán en responsabilidad en el caso de que acuerden que sus miembros que hayan resultado electos, no se presenten a desempeñar funciones.

Artículo 55.

El artículo 55 se encuentra ubicado en el Título Tercero, Capítulo II que se denomina "Del Poder Legislativo", Sección I que específicamente trata "De la Elección e Instalación del Congreso" y señala en siete fracciones los requisitos que nuestra Ley Fundamental exige para ser electo Diputado.

Las tres primeras condiciones señaladas son de carácter positivo y requieren que el aspirante a ocupar el cargo citado sea ciudadano mexicano

por nacimiento en el ejercicio de sus derechos, con una edad cumplida de 21 años y originario o vecino del Estado o Territorio en que se lleve a cabo la elección.

Los requisitos señalados en las fracciones VI y V del precepto que se comenta son de carácter negativo y se refieren a la necesidad de que el voto sea un acto espontáneo y libre, esto es que quien aspire al cargo no pueda adulterar la verdadera expresión de la voluntad popular como consecuencia de ocupar algún puesto público que pueda favorecerlo en la elección, que debe ser enteramente libre. La fracción VI contiene igualmente un requisito de carácter negativo y obedece a que los ministros de cultos carecen de las condiciones esenciales del cargo como son la independencia moral, personal, así como la plenitud y el ejercicio de sus derechos civiles y políticos, cuestiones incompatibles con el estado religioso, es decir carecen de la ausencia de vínculos de subordinación o de obediencia necesarios para el ejercicio de la representación popular.

La última fracción no hace sino establecer la concordancia con el artículo 59 por lo que hace a la reelección de los diputados para el período inmediato y aunque tratándose de quien habiendo sido propietario aspire a ser suplente no se trata en realidad de una reelección, la ley fundamental ha querido establecer la prohibición previendo que el hecho de haber ocupado el cargo puede determinar que fácilmente alcance la suplencia en el período siguiente.

Texto vigente del artículo 55:

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III.- Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV.- No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces federales o de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI.- No ser ministro de algún culto religioso, y

VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Este artículo se relaciona, principalmente con los siguientes artículos:

Con el 34, que determina quiénes son ciudadanos mexicanos; 35 fracción II, que establece el derecho de ser votado para los cargos de elección popular; 37 y 38, referentes, respectivamente, a la pérdida y a la suspensión de los derechos ciudadanos; 58 que fija los mismos requisitos para ser Senador que para fungir como diputado con exención de la edad que será de 30 años en el primer caso; 59 referente a la no reelección de diputados para el período inmediato y a ciertos casos de elección; 130, que marca la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de culto público, iglesias y asociaciones religiosas, así como las reglas y abstenciones a que deberán sujetarse los miembros de estas organizaciones en materia política, y en general se vincula con el resto de los preceptos de la Sección I del Capítulo II citado.

II.1.3. La integración de la Cámara de Senadores.

Artículo 56.

El artículo 56 está ubicado en el Título Tercero, Capítulo II de la Constitución, denominado "Del Poder Legislativo" y forma parte de la Sección I, intitulada "De la Elección e Instalación del Congreso". Este precepto se refiere a la integración de la Cámara de Senadores en cuanto al número de miembros que la componen, la manera de elegirlos y a la duración de sus cargos.

Texto vigente del artículo 56:

"Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos, según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa cada seis años".

Este artículo está vinculado con el 49, que establece la forma en que se divide, para su ejercicio, el Supremo Poder de la Federación; con el 50, que señala que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, dividido en dos Cámaras; y con el 60, que señala las atribuciones que tiene el organismo público previsto en el artículo 41, en materia de calificación de las elecciones, así como expedición de constancias de mayoría, declaración de validez, y asignación de diputados según el principio de representación proporcional.

Artículo 57.

El artículo 57 está ubicado en el Título Tercero, Capítulo II, de la Constitución, denominado "Del Poder Legislativo", y forma parte de la sección I que se refiere a la elección e instalación del Congreso.

Para los efectos de este artículo, se define al suplente como la persona que substituye a otra en el desempeño de su cargo y asume sus funciones. La suplencia de senadores tiene por objeto garantizar la representación proporcional de los estados y del Distrito Federal en el Poder Legislativo Federal y la asistencia a las sesiones del número de miembros que legalmente se requiere para que haya quórum. La Cámara de Senadores se compone de cuatro senadores por cada estado, y cuatro por el Distrito Federal, y para que pueda abrir sus sesiones, se requiere la concurrencia de las dos terceras partes de sus miembros.

En concordancia con este precepto, el artículo 63 dispone que los legisladores suplentes deben ser llamados para reemplazar a los titulares, cuando éstos no se presenten dentro de los treinta días siguientes al día señalado por la ley para la integración de sus respectivas Cámaras. La Constitución no determina cuáles son faltas de asistencia justificadas ni los casos en que los legisladores tienen derecho a que se les conceda licencia; tampoco fija el procedimiento para llamar a los suplentes. Sin embargo, el artículo 73, Fracción XXIII, da facultades al Congreso para formular su Reglamento Interior y el artículo 77 dispone que cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra, dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.

Texto vigente del artículo 57:

Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

El artículo 57 se relaciona con los siguientes preceptos de la Constitución: 53, que contiene una disposición similar para la elección de diputados suplentes; el 58, que establece los requisitos para ser senador; el 59, que permite a los diputados y senadores suplentes ser electos para el período inmediato como propietarios, si no hubieren estado en ejercicio, y prohíbe a los propietarios ser electos con carácter de suplentes en el período siguiente; el 62, que impide a los diputados y senadores propietarios o suplentes en ejercicio, desempeñar otra Comisión o empleo de la

Federación o de los estados. Artículo 59: Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Artículo 60.

El artículo 60 esta ubicado en el Capítulo II del Título Tercero de la Constitución, denominado "Del Poder Legislativo", y forma parte de la Sección I que se refiere a la elección e instalación del Congreso de la Unión. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará 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 el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez 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 impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Texto vigente del artículo 60:

El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distrito 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 el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez 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 impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Artículo 74.

El artículo 74 está ubicado en el Título Tercero, Capítulo II, "Del Poder Legislativo", sección III, denominado "De las Facultades del Congreso", establece la facultad que en forma exclusiva se conceden a la Cámara de diputados, de erigirse en Colegio Electoral para ejercer sus atribuciones legales con respecto a la elección del Presidente de la República, es decir, para calificar dicha elección popular del titular del Poder Ejecutivo.

Del artículo 74 la parte que se refiere a materia electoral es la siguiente:

"Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I.- Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable..."

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

II.2. El Instituto Federal Electoral.

De acuerdo al artículo 68 del COFIPE, el Instituto Federal Electoral, es el depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Sus fines son de acuerdo al artículo 69:

I.- Son fines del Instituto Federal Electoral.

- 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.

II.- Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad.

III.- Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización.

El Artículo 70; se refiere a las características, organización y estructura del IFE, de la manera siguiente:

I.- El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

II.- El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

III.- El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

En cuanto a su residencia el artículo 71 nos dice que el Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

a) 32 Delegaciones, una en cada entidad federativa, y

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

* Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

La materia de nuestro estudio se haya comprendida en el Libro Tercero, que se refiere al Instituto Federal Electoral, y a los órganos electorales que lo conforman.

Artículo 71:

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

a) 32 Delegaciones, una en cada entidad federativa, y

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

2. Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

II.2.1. Los órganos centrales.

De acuerdo al artículo 72, los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General;
- b) La Junta General Ejecutiva, y
- c) La Dirección General.

II.2.2. El Consejo General.

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

El Consejo general se integra por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros ciudadanos, y representantes de los partidos políticos nacionales.

El consejero del Poder Ejecutivo será el Secretario de Gobernación quien fungirá como Presidente del Consejo General. Desde su creación, el Consejo General del IFE a sido presidido por el Lic. Fernando Gutiérrez Barrios quien ocupó el cargo del 1 de diciembre de 1988 al 4 de enero de 1993, seguido del Lic. Patrocinio González Blanco Garrido quien ocupó el cargo del 4 de enero de 1993 al 10 de enero de 1994, sucediéndolo el Dr. Jorge Carpizo MacGregor quien ocupó el cargo del 10 de enero de 1994 al 30 de diciembre de 1994, seguido del Lic. Esteban Moctezuma Barragán quien ocupó el cargo del 1 de diciembre de 1994 al 28 de junio del mismo año, posteriormente al renunciar a su cargo, se nombro encargado del despacho al Lic. Arturo Nuñez Jiménez quien se desempeño con este

carácter del 28 de junio de 1995 al 3 de julio del mismo año para después ser sucedido por el Lic. Emilio Chuayffet Chemor quien se desempeña actualmente en el cargo.

Los consejeros del Poder Legislativo serán dos diputados y dos senadores. Por cada propietario habrá dos suplentes. En cada Cámara la mayoría propondrá uno de esos consejeros; el otro será propuesto por la primera minoría. Ambas Cámaras contarán invariablemente con dos representantes propietarios y sus suplentes. Con esta disposición se pretende que la decisión del electorado influya en la designación de los consejeros del Poder Legislativo, logrando también un balance entre los partidos políticos mas representativos dentro del Poder Legislativo.

En caso de vacante de los consejeros del Poder Legislativo, el Presidente del Consejo General se dirigirá a las Cámaras del Congreso de la Unión a fin de que hagan las designaciones correspondientes.

Analizando la integración del Consejo General del IFE, encontramos varios cambios en relación con el órgano antecesor, la Comisión Federal Electoral, prevista por el CFE. De ésta manera vemos que los integrantes de la Comisión ya no se llaman comisionados, sino que se denominan Consejeros, por la razón de que integran el Consejo General del propio Instituto. El número de Consejeros del Poder Legislativo aumenta a dos, tanto para la Cámara de Diputados como para la de Senadores. Pero también hay un cambio mas sustancial que esta conformado por los Consejeros Ciudadanos.

En el marco de la consulta pública sobre reforma electoral, en la octava audiencia pública celebrada el día 29 de marzo de 1989 en la que se trato lo referente a organismos, procesos y contencioso electoral el Lic. Julio Faesler ya proponía en su ponencia la inclusión de los consejeros ciudadanos al decir: "Para su equitativo funcionamiento, la Comisión Federal Electoral debe integrarse por un miembro de cada partido registrado, dos o tres representantes de la ciudadanía, seleccionados por consenso de los partidos políticos a la luz de su integridad personal, experiencia e independencia de filiaciones partidarias..."²²

Con la inclusión al Consejo General, de Consejeros Ciudadanos, se da el primer paso para la ciudadanización de los órganos electorales. Si bien

²² Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral. Consulta Pública sobre Reforma Electoral. Talleres Gráficos de la Nación. México. Primera edición, 1989. Volumen II, pág. 118.

es cierto que los partidos políticos son determinantes para la elección de los Consejeros Ciudadanos, como mas adelante veremos, el concepto de incluir a ciudadanos que gozan de prestigio personal como individuos estudiosos del derecho electoral, es sumamente positivo pues reviste de seriedad a las actuaciones del Consejo General.

Los consejeros ciudadanos serán electos conforme a las bases siguientes:

a) Cada grupo parlamentario tendrá derecho a presentar hasta cuatro candidatos. La comisión correspondiente de la Cámara de Diputados integrará una lista de candidatos hasta por el doble del número a elegir, de entre las propuestas de los grupos parlamentarios;

b) De esta lista, la comisión correspondiente elaborará dictamen individual en la que se contenga la fórmula de los consejeros ciudadanos propietario y suplente.

La Cámara de Diputados elegirá a los consejeros ciudadanos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Las propuestas de los consejeros serán votadas conforme al procedimiento que se marque en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su Capítulo de Votaciones;

c) Si realizadas al menos tres rondas de votación no se cubriera la totalidad de consejeros a elegir, la comisión correspondiente deberá presentar una nueva lista hasta por el doble de los consejeros faltantes. En este último caso se seguirá el procedimiento señalado en los párrafos anteriores;

d) Los consejeros ciudadanos propietarios y suplentes durarán en su cargo ocho años, y

e) Las reglas y procedimientos para verificar el cumplimiento de los requisitos serán los que establezca la propia Cámara en sus ordenamientos internos.

Los partidos políticos nacionales designarán un representante con voz pero sin voto.

Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a su representante, dando con oportunidad el aviso correspondiente al Presidente del Consejo General.

Al analizar a los Consejeros Ciudadanos del Consejo General del IFE, nuevamente encontramos que la imparcialidad en cualquier funcionario que se relacione con las actividades del IFE es una cualidad fundamental e imprescindible.

Estos servidores públicos, por la naturaleza de la función que desarrollan deben caracterizarse por la ausencia de vínculos de subordinación o de obediencia, hacia algún partido político u otra corporación asegurando así que todas sus actuaciones sean imparciales y solo estén guiadas por la protección a la democracia, velando así por el interés colectivo.

En un esfuerzo del legislador por obtener estas cualidades, el COFIPE señala en su artículo 76 los requisitos que los Consejeros Ciudadanos deben de reunir, y que son los siguientes:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para votar;
- c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;
- d) Poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político-electoral,
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- f) Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicios de la República por un tiempo menor de seis meses;
- g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

h) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación, e

i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación.

Las atribuciones del Consejo General están previstas en el artículo 82, y procederé a enunciarlas:

a) Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;

b) Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto y conocer de los informes específicos que el Consejo General estime necesarios solicitarles;

c) Designar al Director General del Instituto por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente el Presidente del Propio Consejo. En caso de no obtenerse dicha mayoría, la designación se hará por insaculación de entre las propuestas que en tema presente el Presidente del Consejo;

d) Designar al Secretario General y a los Directores Ejecutivos del Instituto por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente el Director General. En caso de no obtenerse dicha mayoría se presentará una propuesta en terna para el mismo efecto y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la mayoría requerida, la designación se hará por insaculación de entre los integrantes de dicha terna;

e) Designar, a más tardar el día 30 del mes de noviembre del año anterior al de la elección por mayoría absoluta de entre las propuestas que al efecto haga la Junta General Ejecutiva, a los consejeros ciudadanos de los Consejos Locales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 102 del COFIPE.

f) Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos d) al h) del artículo 66 del COFIPE, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la federación;

- g) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales;
- h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego al COFIPE y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales se actúe con apego a la COFIPE;
- j) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores;
- k) Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales;
- l) Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada elección el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, así como el número de diputados de representación proporcional que serán electos en cada una;
- ll) Aprobar el modelo de la Credencial para Votar con fotografía, el de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;
- m) Determinar el tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el inciso a) del párrafo 4 del artículo 182-A del COFIPE, así como determinar los valores que serán tomados en cuenta para la fijación del tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados de mayoría relativa, de conformidad con el inciso b) del párrafo 4 del mismo artículo 182-A, a propuesta del Director General;
- n) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos del COFIPE;
- o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

- p) Registrar las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales y comunicarlo a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;
- q) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores;
- r) Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de diputados por éste principio, determinar la asignación de diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos del COFIPE, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;
- s) Informar a la Cámara de Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional y de los recursos de inconformidad interpuestos;
- t) 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 de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos de su calificación;
- u) Conocer los informes trimestrales y anual que la Junta General Ejecutiva rinda por conducto del Director General del Instituto;
- v) Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;
- w) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos del COFIPE;
- x) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el Presidente del propio Consejo, e
- y) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el COFIPE;

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 cualquiera de sus etapas.

Las atribuciones del Presidente del Consejo general están contenidas en el artículo 83 del COFIPE y son las siguientes:

- a) Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del IFE;
- b) Establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto;
- c) Convocar y conducir las sesiones del Consejo;
- d) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo;
- e) Proponer al Consejo General el nombramiento del Director General del IFE, en los términos del inciso c) del párrafo 1 del artículo 82 del COFIPE;
- f) Proponer anualmente al Consejo General el anteproyecto de presupuesto del IFE para su aprobación;
- g) Remitir a la consideración del titular del Poder Ejecutivo el proyecto del presupuesto del IFE aprobado por el Consejo General, en los términos del COFIPE;
- h) Recibir de los partidos políticos nacionales las solicitudes de registro de candidatos a la Presidencia de la República y las de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y someterlas al Consejo General para su registro, e
- i) Las demás que le confiera el COFIPE.

El Secretario Técnico del Consejo General tiene las atribuciones siguientes de acuerdo al artículo 84 del COFIPE:

- a) Auxiliar al propio Consejo y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones;

- b) Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación de los consejeros y representantes asistentes;
- c) Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos del Consejo;
- d) Dar cuenta con los proyectos de dictamen de las comisiones;
- e) Recibir y sustanciar los recursos de revisión que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del Instituto y preparar el proyecto correspondiente;
- f) Recibir y dar el trámite previsto en el Libro Séptimo del COFIPE a los recursos que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, informándole sobre los mismos en su sesión inmediata;
- g) Informar al Consejo de las resoluciones que le competan dictadas por el Tribunal Federal Electoral;
- h) Llevar el archivo del Consejo;
- i) Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros y de los representantes de los partidos políticos,
- j) Firmar, junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita, y
- k) Lo demás que le sea conferido por el COFIPE.

II.2.3. La Junta General Ejecutiva

La Junta General Ejecutiva del Instituto será presidida por el Director General del IFE y se integrará con el Secretario General del Instituto y los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional

Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración.

La junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

- a) Fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto;
- b) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores;
- c) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y sus prerrogativas;
- d) Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral;
- e) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto;
- f) Seleccionar a los candidatos y someter a consideración del Consejo General las propuestas de consejeros ciudadanos a que se refiere el inciso e) del artículo 82, en la primera sesión que celebre para preparar el proceso electoral;
- g) Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal;
- h) Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este COFIPE;
- i) Hacer la declaratoria de pérdida de registro del partido político que se encuentra en cualquiera de los supuestos de los incisos a) al c) del artículo 66 del COFIPE, a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral, comunicarlo al Consejo General del Instituto Federal Electoral y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- j) Resolver los recursos de revisión que se presenten, en los dos años anteriores al proceso electoral, en contra de los actos o resoluciones de los

órganos locales del Instituto, en los términos establecidos en el Libro Séptimo del COFIPE, y

k) Las demás que le encomiende el COFIPE, el Consejo General o su Presidente.

II.2.4. El Director General.

Artículo 87:

1. El Director General preside y coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

2. El Director General durará en el cargo ocho años.

II.3. El proceso electoral federal.

El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el COFIPE, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Previo a que se inicie el proceso electoral el Consejo General del Instituto determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, el número de diputados por el principio de representación proporcional que deban elegirse en cada una de ellas, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución.

Según el artículo 174, el proceso electoral ordinario se inicia en el mes de noviembre del año previo al de la elección, y concluye con la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Para los efectos del COFIPE, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:

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

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

La etapa de la jornada electoral se inicia a las 08:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de la casilla.

La etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que en su caso, emita en última instancia el Tribunal Federal Electoral.

La etapa de calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al erigirse la Cámara de Diputados en Colegio Electoral y concluye cuando ésta declara la validez de la elección.

Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Director General o el Vocal Ejecutivo de la Junta Local o Distrital del Instituto, según corresponda, podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinentes.

II.3.1. Los actos preparatorios de la elección.

Previamente a la elección, los partidos políticos deben de registrar candidatos a los diferentes puestos de elección popular. Sobre ello el artículo 175 nos dice lo siguiente:

I. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

II. Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

III. Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular.

Sobre el registro de candidaturas y la plataforma electoral de los partidos, nos habla el artículo 176:

I. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas.

II. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General, dentro de los quince primeros días antes del mes de enero del año de la elección. Del registro se expedirá constancia.

Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección están previstos por el artículo 177 del COFIPE como sigue:

a) Para diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 1o. al 15 de abril inclusive, por los Consejos Distritales;

b) Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del 15 al 30 de abril inclusive, por el Consejo General;

c) Para senadores del 15 al 30 de marzo inclusive, por los Consejos Locales correspondientes, y

d) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 15 al 30 de enero inclusive, por el Consejo General.

II. El Instituto Federal Electoral dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos a que se refiere el presente Capítulo.

Las disposiciones de este artículo revisten de una gran importancia en el desarrollo del proceso electoral y en el funcionamiento del sistema político mexicano. No sólo por que establecen los plazos para registrar candidaturas a los cargos de elección popular que arriba se mencionan, sino por que en concordancia con lo dispuesto por las fracciones IV y V del artículo 55, así como el 58 Constitucionales, referentes a los requisitos para ser diputado y senador, respectivamente, que señalan que en caso de que un precandidato se encuentre en servicio activo dentro del Ejército Federal, o sea secretario o subsecretario de Estado o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá separarse del cargo noventa días antes de la elección en los tres primeros casos y dos años en el caso de los Ministros, y con las fracciones IV y V del artículo 82 Constitucional, que señala dentro de los requisitos para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que en el supuesto de que un precandidato preste servicio activo en el Ejército, o sea secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, o Gobernador de algún estado de la República, deberá separarse de su puesto seis meses antes del día de la elección. Es por ello, que dentro de los partidos políticos, el proceso de selección para registrar candidatos, comienza de facto haciendo un conteo regresivo a las fechas límites que señalan los artículos 55, 58, y 82 constitucionales, y el COFIPE al registrar candidatos a los puestos que señalan las fracciones a), b), c), d) de su artículo 177.

I. Las solicitudes de registro de candidaturas deberán señalar de acuerdo al artículo 178, el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- b) Lugar y fecha de nacimiento;
- c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- d) Ocupación;
- e) Clave de la Credencial para Votar, y
- f) Cargo para el que se les postule.

II. La solicitud deberá acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para Votar así como, en su caso, la constancia de residencia de propietarios y suplentes.

III. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

IV. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa.

V. Para el registro de candidatos por coalición, deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 59 al 62 del COFIPE, de acuerdo con la elección de que se trate.

Sobre los procedimientos para la recepción, verificación, y aceptación de candidaturas el artículo 179 establece lo siguiente:

I. Recibida una solicitud de registro de candidaturas por el Presidente o el Secretario del Consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo anterior.

II. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido político

correspondiente, para que dentro de las 48 horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos o sustituyan la candidatura, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala el artículo 177 de este Código.

III. Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de los plazos a que se refiere el artículo 177 será desechada de plano y en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos.

IV. Dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177, los Consejos Generales, Locales y Distritales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan.

V. Los Consejos Locales y Distritales comunicarán de inmediato al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión a que se refiere el párrafo anterior.

VI. De igual manera, el Consejo General comunicará de inmediato a los Consejos Locales y Distritales, las determinaciones que haya tomado sobre el registro de las listas de candidatos por el principio de representación proporcional.

VII. Al concluir la sesión a la que se refiere el párrafo 4 de este artículo, el Director General o los Vocales Ejecutivos Locales o Distritales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas, dando a conocer los nombres de los candidatos por fórmulas registradas y de aquellos que no cumplieron con los requisitos.

En la transparencia sobre el registro de candidaturas, la publicidad juega un papel fundamental, garantizándose ésta, con lo dispuesto por el artículo 180, que señala lo siguiente:

I. El Consejo General solicitará oportunamente la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la relación de nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que los postulan.

II. En la misma forma se publicarán y difundirán las cancelaciones de registro o sustituciones de candidatos.

La sustitución de candidatos deberá de apegarse a las disposiciones que señala el artículo 181, como sigue:

I. Para la sustitución de candidatos, los partidos políticos lo solicitarán por escrito al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:

a) Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente;

b) Vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento inhabilitación, incapacidad o renuncia. En este último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección. Para la corrección o sustitución, en su caso, de las boletas electorales se estará a lo dispuesto en el artículo 206 del COFIPE, y

c) En los casos en que la renuncia del candidato fuera notificada por éste al Consejo General, se hará del conocimiento del partido político que lo registró para que proceda, en su caso, a su sustitución.

II. Sólo se podrán sustituir él o los candidatos registrados por una coalición por causas de fallecimiento o incapacidad total permanente. En estos casos, para la sustitución, se tendrá que acreditar que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 59 al 62 del COFIPE, según corresponda.

II.3.2 Las Campañas Electorales.

Las campañas electorales son parte fundamental del proceso comicial. De igual manera es una de las etapas en las cuales el IFE tiene mayor interacción con los candidatos y los partidos políticos durante el proceso electoral. El artículo 182 del COFIPE menciona los conceptos de campaña electoral, actos de campaña, y propaganda electoral, de la siguiente manera:

1. La campaña electoral, para los efectos del COFIPE, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión, hubieren registrado.

Por su parte el artículo 182-A, establece los lineamientos que deberán observar los partidos políticos en cuanto al tope máximo de gastos de campaña que estos podrán realizar. En la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados Federales y Senadores de la República, de la siguiente manera:

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasarlos topes que por cada elección acuerde el Consejo General, y aprueben los Consejos Locales y Distritales correspondientes, en los términos de los artículos 82, 105 y 116 del COFIPE.

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos los siguientes conceptos:

a) gastos de propaganda:

1. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares, y

c) Gastos de propaganda en prensa, radio, y televisión:

1. Comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.

3. No se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por el siguiente concepto:

Para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

IV. El Consejo General y las Juntas Locales o Distritales, según corresponda, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicarán las siguientes reglas:

a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General, previo al inicio de la campaña electoral, fijará el tope máximo de gastos para dicha elección, atendiendo a los siguientes criterios:

I. El valor unitario del voto para diputado fijado para efectos del financiamiento público;

II. Los índices de inflación que señale el Banco de México;

III. El número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral en todo el país, al 31 de octubre del año anterior al de la elección, y

IV. La duración de la campaña.

b) Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, además de los elementos señalados en las fracciones I, II, IV del inciso a) anterior, se tomarán en cuenta al inicio de las campañas, conforme a lo siguiente:

I. Se considerarán variables por cada distrito electoral, que serán: área geográfica salarial, densidad poblacional y condiciones geográficas;

II. Se aplicarán tres valores a cada variable, que serán fijados por el Consejo General de acuerdo con las condiciones de cada distrito, tomando en cuenta, respectivamente, las determinaciones de las autoridades

competentes conforme a la ley laboral, el número de habitantes por kilómetro cuadrado, la extensión territorial y la facilidad o dificultad de acceso a los centros de población;

III. Los valores de las variables determinados por el Consejo General, serán comunicados a las Juntas Distritales Ejecutivas a efecto de que determinen, de entre estos valores, los aplicables al distrito por cada una de las variables y obtendrán un factor que será el promedio de estos mismos valores, y

IV. El factor obtenido en los términos de la fracción anterior, se aplicará a la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario del voto para diputado por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente al distrito de que se trate al día último de octubre del año previo al de la elección correspondiente al distrito;

c) Para la elección de senadores:

I. En cada entidad federativa habrá un tope diferente atendiendo a sus condiciones y características, y

II. Cada Junta Local sumará la cantidad que se haya fijado como topes de gastos de campaña correspondientes a cada uno de los distritos en que se divida la entidad federativa. Esta cantidad constituirá el tope máximo de gastos de campaña para cada fórmula en la elección de senadores de la entidad de que se trate.

5. El Consejo General determinará el tope de gastos de campaña a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior así como los valores que se señalan en el inciso b) del mismo párrafo, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección.

6. Los Consejos Distritales y Locales aprobarán el tope de gastos de campaña, respectivamente, para diputados de mayoría relativa a más tardar el día 30 de enero del año de la elección.

La intención que el legislador plasmo en el artículo 182-A, es la de no permitir que un candidato posea ventaja sobre los demás, por el hecho de que disponga de mayores recursos económicos para financiar su campaña. Si los recursos económicos no son similares, la visión del electorado hacia los candidatos podría verse afectada, impidiendo así que resulte electo el candidato más capaz.

El artículo 183 estipula en su párrafo primero, los lineamientos a los que se deberán apegar los partidos políticos y candidatos registrados en cuanto a las reuniones que realicen en locales públicos, en su párrafo segundo, el principio de equitatividad al cual deberán apegarse las autoridades federales, estatales y municipales en cuanto al uso de locales públicos que otorguen a partidos políticos participantes en la elección, los lineamientos que éstos deberán observar al solicitar las instalaciones antes mencionadas, y en su párrafo tercero, a la facultad del Presidente del Consejo General del IFE para solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que así lo requieran, a partir de que, de acuerdo con los mecanismos internos de su partido se ostenten con tal carácter.

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se registrarán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estar a lo siguiente:

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección;

b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos

Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

Por lo que se refiere al párrafo tercero del artículo anterior, los medios de seguridad para garantizar la integridad física de los candidatos a diferentes puestos de elección popular, nunca habían sido motivo de especial preocupación para los candidatos, partidos políticos, o población, con las excepciones del Candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y de los candidatos a gobernador, por el Partido Revolucionario Institucional. En el primer caso el candidato en turno goza de la protección de un amplio dispositivo de seguridad, a cargo del Estado Mayor Presidencial, y por lo que se refiere a los candidatos a gobernadores, su seguridad personal es encargada extraoficialmente, a elementos de la Policía Judicial Estatal que corresponda, y en algunos casos, también participan algunos elementos del Ejército Mexicano.

Esta situación cambió por primera vez en la historia moderna del país, a raíz de los trágicos sucesos del 23 de marzo de 1994 en Lomas Taurinas, Tijuana, B.C., en donde fue asesinado el candidato a Presidente de la República por el Partido Revolucionario Institucional, Lic. Luis Donald Colosio Murrieta. Después de ocurrida ésta tragedia, algunos candidatos, como Cecilia Soto, del Partido del Trabajo, solicitaron al presidente del Consejo General la protección a que hace referencia el párrafo en comento.

El artículo 184, hace referencia a los lineamientos que deben observarse al realizar marchas o reuniones públicas, de la siguiente manera:

1. Los partidos políticos o candidatos que decidan, dentro de la campaña electoral, realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

Por su parte el artículo 185, hace referencia a los elementos gráficos que en relación con los partidos políticos, deberá tener la propaganda impresa que éstos utilicen, al igual que a los límites que ésta tendrá en su contenido que se apegara a lo estipulado en el artículo 7o Constitucional, de la siguiente manera:

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

2. La Propaganda que en el curso de una campaña difunda por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrá más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

El artículo 186, hace mención a los límites que deberán observar los partidos políticos en cuanto al contenido de la propaganda que transmitan a través de radio y televisión, como sigue:

1. La propaganda que en el curso de una campaña difunda los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el COFIPE, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o de la Constitución.

El uso de los medios electrónicos de comunicación masiva, por parte de los partidos políticos, en las campañas electorales es uno de los puntos torales en la agenda de la Reforma Política del Estado Mexicano. Lo anterior tiene que ver con la equidad en el acceso de los diferentes partidos, al uso de éstos medios de comunicación. En la actualidad, el reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, prevé en su capítulo primero artículo 12, referente al tiempo del estado, que es obligación de las estaciones de radio y televisión, incluir gratuitamente en su programación diaria 30 minutos, continuos o discontinuos. La Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación es quien se encarga de regular a los medios electrónicos en cuanto a la forma y contenido de sus transmisiones. Por su parte el COFIPE señala en sus artículos 42, 43, 44, 45, 46, 47 la forma, cantidad y periodicidad con que los partidos harán uso de los reservados al Estado. A fin de aumentar las condiciones de equidad en el uso de los medios de comunicación, se a propuesto que sea el principio de equidad, quien rija el acceso de los partidos a los medios, implementando un sistema denominado 40-60 en el cual, 40% del tiempo oficial sería distribuido por el principio de igualdad y 60% por el principio de proporcionalidad, y que se promueva una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión en el sentido de que sea el IFE quien administre los tiempos del Estado en los canales comerciales en los periodos de campaña electoral.

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia, que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

En cuanto a la propaganda que realicen los candidatos y partidos a través de alta voces, el artículo 187 señala lo siguiente.

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de sus grabaciones y en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

III. El artículo 88 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III.1. Atribuciones del Director General del Instituto Federal Electoral, y su importancia en el proceso electoral federal.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 89 del COFIPE, son atribuciones del Director General del IFE las siguientes:

- a) Representar legalmente al Instituto;
- b) Concurrir a las sesiones del Consejo General del Instituto, con voz pero sin voto;
- c) Cumplir los acuerdos del Consejo General;
- d) Someter al conocimiento y en su caso, a la aprobación del Consejo General los asuntos de su competencia;
- e) Orientar y coordinar las acciones de las Direcciones Ejecutivas y de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto;
- f) Convenir con las autoridades competentes la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales;
- g) Proveer lo necesario para que se publiquen los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General;
- h) Integrar los expedientes con las actas del cómputo de las circunscripciones plurinominales y presentarlos oportunamente al Consejo General;
- i) Aprobar la estructura de las Direcciones Ejecutivas, Vocalías y demás órganos del Instituto conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados;

j) Nombrar a los integrantes de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables;

k) Proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;

l) Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General, de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; para este efecto se dispondrá de un sistema de informática para recabar los resultados preliminares. En este caso se podrán transmitir los resultados en forma previa al procedimiento establecido en los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 243 del COFIPE. Al sistema que establezca tendrán acceso en forma prominente los consejeros y representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General;

ll) Ordenar, cuando lo estime conveniente, la realización de los estudios o procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral. Los resultados de dichos estudios sólo podrán ser difundidos previo acuerdo del Consejo General;

m) Dar a conocer la estadística electoral, por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinominal, una vez concluido el proceso electoral;

n) Recibir, para efectos de información y estadísticas electorales, copias de los expedientes de todas las elecciones;

o) Dar cuenta al Consejo General con los informes que sobre las elecciones reciba de los Consejos Locales y Distritales;

p) Elaborar anualmente, de acuerdo con las leyes aplicables, el anteproyecto de presupuesto del Instituto para someterlo a la consideración del Presidente del Consejo General;

q) Ejercer las partidas presupuestales aprobadas;

r) Otorgar los poderes a nombre del Instituto para actos de dominio, de administración y para ser representado ante cualquier autoridad

administrativa o judicial, o ante particulares. Para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, el Director General requerirá de la autorización previa del Consejo General;

s) Preparar, para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario para las elecciones extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas, y

t) Las demás que disponga este Código.

La importancia del Director General del IFE dentro del proceso electoral, es fundamental y estratégica para el desarrollo equitativo y transparente del mismo. Esto se deriva de que en un plano operativo, el Director General ejerce las partidas presupuestales del Instituto, recibe los informes sobre las elecciones federales que le entregan los Consejos Locales y Distritales, da a conocer la estadística electoral, por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinominal, una vez concluido el proceso electoral, integra, y presenta al Consejo General los expedientes con las actas del cómputo de las circunscripciones plurinominales, establece un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General, de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, disponiendo para éste efecto de un sistema de informática para recabar los resultados preliminares, y ordenar, cuando lo estime conveniente, la realización de los estudios o procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral.

Estas funciones de carácter operativo se complementan con una que se considera de carácter político, y que puede expresarse como la condición de contar con la confianza y el voto aprobatorio de los partidos políticos.

Por la manera en la que el Director General es designado en la actualidad, es difícil que llegue a contar con el voto aprobatorio de todos los partidos políticos.

A este respecto, Pedro Aguirre formula la siguiente propuesta: "El nombramiento del Director General del IFE debe ser obra del Congreso de la Unión. La formula propuesta por los consejeros ciudadanos Creel, Granados, Ortiz, Pozas y Woldenberg en el trabajo titulado Propuesta de Agenda para una nueva Reforma Electoral, soluciona los eslabones de

confianza en torno al Director General mediante un procedimiento complejo pero que apuntala la confianza: sería nombrado -de entre una terna propuesta por la mayoría calificada del Consejo General del IFE-, por la Cámara de Diputados también a través de una votación calificada de las dos terceras partes de sus miembros. De tal suerte que cuente con la confianza lo mismo de los miembros del Consejo General, como de los partidos políticos que integran la Cámara. La remoción del Director General será una facultad tanto de la propia Cámara de Diputados como del Consejo General."²³

Pero deberemos de abundar en una de las funciones más polémicas y de mayor importancia que le son encomendadas al Director General durante el proceso electoral. Durante el desarrollo de cualquier jornada electoral, los resultados preliminares que son transmitidos a través de los medios de comunicación, tanto impresos como electrónicos, son determinantes en el desarrollo transparente y pacífico del mismo. En este sentido el papel de control que tiene el Director General sobre la recopilación de resultados preliminares es fundamental y es comúnmente objeto de impugnaciones por parte de partidos políticos de oposición (los que no están en el poder) que resulten perdedores.

Como antecedente a lo anterior, en las elecciones para Presidente de la República correspondientes al sexenio 1988-1994, en las cuales resulto triunfador el Lic. Carlos Salinas de Gortari, el entonces Secretario de Gobernación y Presidente de la Comisión Federal Electoral, Lic. Manuel Bartlett Díaz, el día 6 de julio de 1988, en el momento de dar a conocer los resultados preliminares de la elección presidencial en cumplimiento a lo estipulado por la fracción XXIX del artículo 170 del CFE, se excuso de hacerlo aduciendo una falla técnica en el sistema de Informática implementado para hacer el computo de los resultados de ése proceso comicial. Esta "calda del sistema" como se le llamo, fue uno de los más sólidos argumentos que partidos como el de la Revolución Democrática utilizo para cuestionar la legitimidad de esas elecciones.

En el COFIPE, la facultad de establecer los mecanismos para la difusión en el Consejo General, de los resultados preliminares de las

²³ Aguirre, Pedro, Becerra, Ricardo, Córdova, Lorenzo, Woldenberg, José, Una reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso. Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C. México. Primera edición. 1995 pág. 17.

elecciones de diputados federales, senadores y Presidente de la República esta asignada al Director del IFE de acuerdo al inciso l) del artículo 89.

El dispositivo anterior fue aplicado en las elecciones federales de 1994, por el entonces Director General del IFE, Lic. Arturo Nuñez. Es de comentarse que el día jueves 11 de agosto de 1994, el Secretario de Gobernación Jorge Carpizo recibió un reporte de la misión de las Naciones Unidas, perteneciente a la Unidad de Asistencia Electoral de éste organismo internacional, sobre el funcionamiento del sistema electoral mexicano de cara al proceso electoral federal del 21 de agosto de 1994. El texto destacaba que la difusión de los resultados preliminares de la elección era un aspecto del proceso en el que se cifraba la tranquilidad y la credibilidad de la sociedad mexicana e, incluso, la aceptación internacional de los comicios. Al respecto, dada la proliferación de encuestas y conteos rápidos elaborados por los medios de comunicación, por los propios partidos y por las organizaciones no gubernamentales, la misión de la ONU advertía que si el IFE no realizaba un trabajo riguroso para divulgar estas cifras, podían ocasionarse delicados problemas de credibilidad.

Al recibir dicho informe, el Secretario de Gobernación subrayó que todos los sectores-ciudadanos, partidos políticos, y autoridades- habían realizado un gran esfuerzo para garantizar la certeza y la legalidad de las elecciones, y dijo: "Queremos que dentro y fuera de México se conozcan estos esfuerzos, pero sobre todo adentro, por que la celebración de elecciones correctas reclaman el conocimiento y la confianza de los participantes".²⁴

Para resolver esta importante parte del proceso electoral, el IFE implemento los siguientes mecanismos: el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) y el denominado Conteo Rápido, destinados ambos, a dar a conocer los resultados de la votación, no bien hubiese acabado la jornada electoral. Con ello las autoridades electorales buscaban acabar con suspicacias y dudas de la ciudadanía y de los partidos, como había sucedido en elecciones pasadas, hecho que constituía una de las principales causas del escepticismo expresado con respecto a los comicios.

El PREP se apoyaba en una técnica censal con objeto de obtener los resultados de todas las casillas electorales del país (96 421) conforme

²⁴ Presidencia de la República, Unidad de la Cronica Presidencial. Cronica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994. Fondo de Cultura Económica. México 1994. Sexto año, pág. 403.

fueran llegando a los Consejos Distritales y pudieran transmitirse a las oficinas centrales del IFE. Independientemente de los expedientes para los fines del cómputo legal, que se efectuarían el miércoles siguiente al día de la elección, en cada Consejo Distrital se recibió una copia del acta diseñada para que se transmitiera a alguno de los 10 centros de recepción nacionales, que a su vez enviaron al Centro Nacional de Recepción de Resultados Electorales Preliminares, situado en la misma sede del IFE. El envío de estos datos, así como su recepción sería supervisado por los representantes de los partidos.

El IFE evitó fijar una hora exacta para presentar un primer balance de los datos previendo que dicho compromiso no pudiera cumplirse, y acordó anunciarlos en cuanto se tuvieran resultados de 15% del total de las casillas -es decir de 14,000, ya fueran rurales o urbanas- lo que representaba un volumen de información lo suficientemente representativo. A partir de entonces, el PREP aportaría un flujo informativo continuo, de manera que los ciudadanos pudieran ser testigos de cómo se iban acumulando los resultados. Al mismo tiempo, los partidos tendrían la garantía de que se estaban anunciando sólo aquellos datos que procedían de cada casilla. Adicionalmente al Programa de Resultados Electorales Preliminares, se tenía previsto poner en práctica la técnica muestral del Conteo Rápido, mediante la cual se podrían obtener resultados estadísticamente significativos de la elección presidencial el mismo día de la jornada electoral.

De entre diez muestras compuestas por 1,500 secciones electorales cada una, se eligió al azar una de ellas para ser utilizada como base del Conteo Rápido del IFE. La muestra elegida se dividió en tres replicas-representativas en el ámbito nacional, cada una de 500 secciones con un promedio de 800 casillas-, que fueron distribuidas al azar a tres empresas especializadas a las que se contrató para este objetivo.

Las diferencias entre el PREP y el Conteo Rápido consistían en que el primero aportaría un flujo de información continuo, y el segundo sólo proporcionaría información una vez, en la noche del 21 de agosto. Además, el PREP anunciaría resultados de todas las elecciones (presidente, senadores, diputados federales, assembleístas del D.F.) en números absolutos correspondientes a los votos emitidos; el Conteo Rápido sólo arrojaría porcentajes que permitirían identificar la tendencia de la elección presidencial.

En sus primeras entregas de información el PREP daría resultados de las votaciones urbanas del país, debido a que éstos llegarían primero a los Consejos Distritales por razones de cercanía con las cabeceras de distrito y, por tanto, con mejor comunicación con ellas; en tanto, por su naturaleza muestral, el Conteo Rápido aportaría resultados nacionales que incluirían por igual información de zonas urbanas y rurales. Sin embargo, salvo errores, el PREP tendería a parecerse paulatinamente en sus resultados a las tendencias porcentuales del Conteo Rápido, en la medida en que dispusiera de la información del mayor número de casillas.

De esta manera, ciudadanos y partidos tendrían acceso inmediato a las cifras del resultado de la jornada electoral tan pronto como se fuesen produciendo, salvo la contingencia de que ocurriese una catástrofe. Cabe hacer mención de que los resultados del PREP y del Conteo Rápido, estaban sujetos a la validación de los consejos distritales y locales (en el caso de los senadores, diputados federales, y asambleístas del D.F.); a que se resolvieran los recursos presentados ante el Tribunal Federal Electoral, y a que se realizara, entre el 1 y el 15 de noviembre, la calificación presidencial. Sólo entonces podría hablarse de resultados definitivos.

El interés del pueblo de México por conocer lo más pronto posible, los resultados electorales preliminares, quedó de manifiesto no solo con los dos mecanismos anteriores implementados por la autoridad electoral, sino también por las organizaciones no gubernamentales que estuvieron preparándose para realizar sus propios conteos rápidos, como la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión; el Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral del Magisterio; Alianza Cívica; Televisión Azteca; Coparmex; la Cruzada Democrática Nacional; Presencia Ciudadana; el diario Reforma y los partidos Verde Ecológico Mexicano, Revolucionario Institucional, Acción Nacional y Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Si bien es cierto que el PREP y el Conteo Rápido significaron un esfuerzo importante, amén de su costo económico, por la autoridad electoral federal, no fueron capaces de dar a conocer los resultados preliminares de todas las casillas. En efecto, los primeros resultados se dieron el lunes 22 a las 2:40 horas, por el presidente del Consejo General del IFE, Jorge Carpizo, pero sólo se aportaron cifras del 15.38% de las casillas (14,853 del total). Dichos resultados parciales colocaban al candidato del PRI a la cabeza de la elección con 47.14% de los votos; al del PAN en segundo sitio con 31.35% y al del PRD en tercer lugar con 15.49%.

Por su parte, el Conteo Rápido arrojó los siguientes resultados, el candidato del PRI se encontraba a la cabeza con un rango de votación de entre el 49.3% y 50.7%; le seguía el candidato del PAN colocado entre el 26.8% y 28.2%; seguido por el candidato del PRD colocado entre el 15.8% y 17.1%, respectivamente. Para concluir con estos resultados, Arturo Nuñez, Director General del IFE manifestó que el conteo no incluía rangos de votación para los otros partidos contendientes por que ninguno de ellos resultaba significativo estadísticamente en el ámbito nacional.

Para la noche del lunes 22 de agosto, el IFE informo los resultados de la votación en 45.48% mismos que confirmaban la tendencia anunciada en esa madrugada. Posteriormente para la noche del día 23 de agosto el IFE dio a conocer porcentajes correspondientes a 87.80% de las casillas.

Ante estos sucesos, el Director General del IFE explico la razón-de por qué no se contaba todavía con el resultado del 100% de las casillas, como se tenía previsto originalmente. Este funcionario preciso que los datos recibidos de 12% de las casillas restantes se habían detectado inconsistencias, bien por errores de capturistas, o por que los números de casilla no correspondían con el catálogo. Dijo además que muchos de los sobres que contenían la información del PREP en esas casillas habían sido metidos equivocadamente dentro de los paquetes electorales por los ciudadanos que fungieron como funcionarios de casilla, lo cual dificultaba su recuperación.

Por ultimo enfatizó que el Programa de Resultados Electorales Preliminares sólo constituía un mecanismo de información previa que no tenía efecto jurídico alguno, ya que sólo el cómputo distrital determinaría en definitiva el resultado electoral, salvo la decisión en contrario del Tribunal Federal Electoral. No obstante, ofreció presentar al Consejo General un informe detallado sobre ese particular.²⁵

Como puede observarse, el entonces Director del IFE no sólo tuvo control de los resultados del PREP y el Conteo Rápido y la forma y tiempo en cómo estos se dieron, sino que ante la falla de los mismos, pudo justificar éstas ante el Consejo General, y la sociedad en su conjunto.

²⁵ Ibid. pág. 433.

Las consecuencias de lo anterior no se hicieron esperar; el candidato del Partido Acción Nacional, Diego Fernández de Cevallos expresó "No convalido el proceso pero tampoco lo maldigo".²⁶

Por su parte Cuauhtémoc Cárdenas realizó declaraciones mucho más enérgicas al rechazar las primeras cifras, asegurando que el proceso había tenido "numerosas irregularidades" y advirtió que por ello, "estaba en riesgo su confiabilidad".²⁷

En el ejemplo anterior, se pone de manifiesto el papel determinante del Director General, dentro del proceso electoral. Para el manejo del espinosísimo asunto de los resultados preliminares de las elecciones federales del 21 de agosto de 1994, el Director del IFE pudo poner en práctica lo que Sidney Verba llama "filtro despolítico".²⁸

En este orden de ideas, el modelo desarrollado por los politólogos Cobb y Elder²⁹ servirá para ilustrar el contexto anterior. Se representa el proceso político como una serie de pasos en la elaboración de una agenda (el proceso electoral federal), serie que va desde un insumo amplio al nivel de la población en general (los resultados del PREP y el Conteo rápido dados a conocer al público por los medios de comunicación), hasta una discusión más estrecha en el nivel del estado (el manejo de los resultados por el Director del IFE y los miembros del Consejo General). Pero lo que verdaderamente están describiendo no es como se construyen las agendas sino como se deshacen. Cada paso del proceso opera como un impedimento que desvía las preocupaciones políticas, hasta que en el momento en que un "asunto" llega hasta quienes toman las decisiones ya ha sido despojado de casi todo su contenido político y esta disponible para las consideraciones tecnocráticas (la precisión de que el PREP y el Conteo Rápido tienen solo valor estadístico) Como si fueran amígdalas, las instituciones absorben en el proceso político toda la política, hichándose a resultas de ello, pero así mismo logrando pasar al resto del cuerpo una versión simplificada y libre de bacterias (el ofrecimiento del Director General del IFE de que se haría un estudio para determinar las causas de las fallas en el PREP y el Conteo Rápido).

²⁶ *Ibid.* pág. 431.

²⁷ *Ibid.* pág. 430.

²⁸ Verba, Sidney, Nye, Norman. *Participación en América*. Harper and Row, New York, 1972, pág. 32.

²⁹ Cobb, Roger W., Elder, Charles O. *Participación en América: dinámica del orden político*. Allyn and Bacon, Boston, 1972.

III.2. Requisitos para ser Director General del Instituto Federal Electoral.

Para ser Director General del Instituto Federal Electoral se deberán reunir los requisitos que marca el artículo 88 del COFIPE. A continuación realizaremos un análisis de su contenido partiendo del tipo de requisito que impongan a la persona del aspirante.

De carácter positivo:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento. A través del *jus soli*³⁰, se valora que los vínculos culturales que se obtienen a través de la nacionalidad adquirida de ésta manera, determinan en el individuo un sentimiento de patriotismo que lo impulsa a velar por los intereses de su país.

b) Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos. Este requisito se explica por sí solo, ya que resulta ilógico pensar que pueda dirigir el organismo encargado de velar los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos, alguien que por alguna causa no pueda ejercer éstos plenamente.

c) No tener más de sesenta y cinco años de edad ni menos de treinta, el día de la designación. Con éste requisito se trata de asegurar por medio de la edad, las condiciones de capacidad física y de madurez intelectual del Director General, misma que no podrá exceder de sesenta y cinco años, ni ser menor de treinta al día de la designación. En el primer caso por que una persona que ocupara el cargo a los sesenta y cinco años de edad, en caso de permanecer en él toda su duración, que es de ocho años, saldría con una edad de setenta y tres años. Mas allá de ésta edad, tomando en cuenta el tiempo que la persona durase en el cargo, su condición física no sería estable y podría influir en el desempeño del mismo. En el segundo caso, se trata de asegurar características suficientes de madurez, estableciendo la edad mínima de treinta años para poder ocupar el cargo.

³⁰ *Jus soli*, derecho de suelo. Es una de las formas que reconoce el Sistema Jurídico Mexicano para adquirir la nacionalidad, tomando en consideración el lugar del nacimiento. Pereznieto, Leonel. Derecho Internacional Privado. Editorial Harla. México. Cuarta Edición 1989. pág.39.

d) Poseer el día de la designación con antigüedad mínima de cinco años, grado académico de nivel profesional y los conocimientos que le permitan el desempeño de sus funciones. Se pretende asegurar la capacidad intelectual y técnica que permita al funcionario el adecuado desempeño de sus funciones, mediante el grado académico de nivel profesional con una antigüedad mínima de cinco años.

e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial. Con éste requisito se pretende asegurar un perfil de prestigio personal en el Director General, requiriendo también que no haya sido condenado por delito intencional alguno.

f) Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses. Requisitos de residencia. Este requisito está encaminado a garantizar que el Director General, conozca la situación del sistema político mexicano, así como el ánimo en el que se encuentre la nación, y a la vez para que su imagen no acuse desarraigo en el país.

De carácter negativo:

g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo o equivalente de un partido político. Requisitos de imparcialidad, objetividad, e independencia. Mediante este dispositivo, se considera que el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político crea un estrecho vínculo entre el individuo y el partido político aun después de finalizar el cargo. En este contexto intenta evitar que esa situación afecte la imparcialidad del Director General del Instituto. Es por ello que señala como requisito el no haber ocupado un cargo de éste tipo.

h) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación. Requisitos de imparcialidad, objetividad, e independencia. De la misma forma que en el inciso anterior, se toma en consideración que el ocupar un cargo de elección popular supone militancia en las filas de algún partido político, lo que genera un vínculo de subordinación entre el individuo y la institución política de que se trate, por lo que establece el requisito de no haber ocupado un cargo de éste tipo en los últimos cinco años anteriores a la fecha de la designación.

Cabe hacer mención, independientemente de los defectos de que adolece éste inciso en cuanto a poder garantizar la imparcialidad, objetividad, e independencia del Director General del IFE, que se encuentra desactualizado pues hoy, existe un puesto de elección popular de carácter local, al que se puede acceder sin ser miembro de un partido político. Me refiero a la figura del Consejero Ciudadano del Distrito Federal, que se rige por la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, y al que se aplica supletoriamente para su elección, el COFIPE. Para ésta figura, el apoyo de los partidos políticos en recursos humanos, logísticos, o materiales esta prohibido.

i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación. Requisitos de imparcialidad, objetividad, e independencia. Lo dispuesto en el presente inciso, tiene por objetivo lograr lo mismo que los incisos g), y h).

III.3. Necesidad de la imparcialidad del Director General del Instituto Federal Electoral.

El concepto de imparcialidad en un individuo, lo entiendo como la cualidad de no sacrificar en su actuación la justicia, en base a consideraciones personales, o algún otro elemento que pueda influir en él, como consecuencia de su vida individual.

Por ello, el Director General debe encauzar su actividad siempre dentro del papel de funcionario que esta desempeñando. El Sociólogo alemán Max Weber, nos describe la frontera entre los roles de funcionario y político con precisión, de la siguiente manera: "...el auténtico funcionario no debe hacer política, sino limitarse a administrar, sobre todo imparcialmente. El funcionario ha de desempeñar su cargo *sine ira et studio*, sin ira y sin prevención. Lo que le esta vedado es, pues, precisamente aquello que siempre y necesariamente tienen que hacer los políticos, tanto los jefes como sus seguidores. Parcialidad, lucha y pasión (*ira et studio*) constituyen el elemento del político."³¹

³¹ Weber, Max, El Político y el Científico. Alianza Editorial, S.A. México. 1991. pág. 115.

Tomando como premisa fundamental lo anterior, la necesidad de la imparcialidad del Director General del IFE, encuentra su soporte en los siguientes factores:

- a) Los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, e independencia, rectores de la actividad del Instituto.
- b) De las controversias que se suscitan entre los partidos políticos, como actores directos dentro del proceso electoral federal.
- c) De la equitatividad y transparencia con la que se debe de manejar un proceso electoral.

En lo que respecta al inciso a), por concentrarse la presidencia y coordinación de la Junta General Ejecutiva así como la administración del Instituto en la persona del Director General y en base a los principios rectores de imparcialidad, objetividad, legalidad, certeza, e independencia bajo los cuales el IFE debe funcionar, la persona que vaya a ser designada Director General deberá de caracterizarse por su total imparcialidad hacia los partidos políticos. Esta necesidad se deriva de que si el Director General del IFE tiene vínculos con algún institución de éste tipo su actuación carecería de la independencia moral y personal que las funciones que va a desempeñar requieren de él. Es por ello que no sería congruente (de acuerdo a la normatividad vigente contenida en el artículo 69 párrafo II del COFIPE) encomendar la Dirección del IFE, órgano encargado de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales, a alguien cuya que no tuviese ésta imparcialidad.

Por lo que respecta al inciso b), si la persona que va a dirigir el IFE tiene un perfil estrechamente ligado a un partido político con motivo de los cargos que a ocupado, ya sea conteniendo para un puesto de elección popular, o dentro de la estructura de éste, durante el tiempo anterior a su designación, los demás partidos tendrían motivos para inconformarse, aduciendo al factor anterior, los resultados adversos que obtuvieran, utilizando como bandera la supuesta imparcialidad del Director General del IFE, en base a que, como se dijo antes, éste acusara estrechos vínculos con algún partido político.

¿Por que el estar ligado a un partido político es impedimento para ser imparcial? Debemos tomar en cuenta que la finalidad esencial que define a

mediante su acceso a cargos públicos en el gobierno. Sin embargo, es imposible que todos los partidos políticos detenten el poder simultáneamente. Es por eso que los partidos ejercen cierta influencia sobre el gobierno y las personas que lo conforman con el objeto de que se tomen medidas que beneficien a los intereses que representan.

En este contexto, las consecuencias de lo anterior pudieran llegar a ser tan graves, de alcanzar el extremo de decir que si el Director General del IFE es parcial, el Consejo General lo es también, pues éste designa al Director General- ya sea directamente o bien, de entre una terna de candidatos a propuesta suya- manchando con ello el proceso electoral y dando argumentos a los partidos políticos inconformes con los resultados de la misma, para cuestionar la validez de las elecciones.

Debemos recordar, que México es un país con una población de casi 90 millones de habitantes, de los cuales en las elecciones federales del 21 de agosto de 1994, casi 38 millones de ellos acudieron a las urnas a sufragar. El esfuerzo que realizó a través del IFE el Gobierno de la República para integrar, y actualizar el Catálogo General de Electores y consecuentemente el Padrón Electoral, para posteriormente dotar a cada una de las 45,824 057³² personas que lo integran con una credencial permanente con fotografía para votar, no tiene precedentes en la historia del derecho electoral comparado. Además la instalación de las casillas, la organización y preparación de los ciudadanos que sirvieron en ellas, la movilización de funcionarios públicos (policías, soldados, notarios públicos, jueces, etc.) y finalmente, lo que está en juego con una elección federal, que es la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, es demasiado costoso, complejo e importante para la Nación, para permitir que el resultado se vea comprometido por que se acuse al Director General del IFE de parcialidad hacia algún partido político.

En este momento de nuestro estudio, es en extremo importante reflexionar sobre los miembros de los partidos políticos. Al proponernos la pregunta ¿Quiénes son miembros de un partido político? Para Maurice Duverger la noción de miembro de un partido coincide con la de **adherente**. Se distingue a éste del **simpatizante**, que se declara favorable a las doctrinas del partido y le aporta a veces su apoyo, pero permanece fuera de su organización y de su comunidad: el simpatizante no es miembro del partido propiamente hablando. La noción de miembro está ligada a cierta

³² Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores. Informe del Registro Federal Electoral sobre las auditorías al padrón electoral entre 1991 y 1994. México. 21 de febrero 1994.

partido propiamente hablando. La noción de miembro está ligada a cierta concepción de los partidos políticos, nacida a principios del siglo XX e imitada luego por otros. La noción de miembro es el resultado de la evolución que ha conducido de los partidos de cuadros a los partidos de masas.³³

El análisis propuesto por Duverger reconoce la diferencia entre los partidos de masas y los de cuadros, como una diferencia estructural. El primero apela al público. Un público que escucha y actúa, que recibe una educación política y aprende el modo de intervenir en la vida del Estado. El segundo, responde a una noción diferente, agrupando personalidades, que puedan preparar las elecciones, y que sean capaces de cosechar votos para el candidato, merced a su popularidad y prestigio. Según Duverger, "Aquí (partidos de cuadros) la cualidad que importa sobre todo: gran prestigio, habilidad técnica, importancia de la fortuna. Lo que los partidos de masas lo obtienen por el número, los partidos de cuadros lo obtienen por la selección."³⁴ Como última distinción, los partidos de cuadros corresponden a los partidos de comités, descentralizados y débilmente articulados; los partidos de masas corresponden a los partidos basados en secciones, más centralizados y fuertemente articulados.

Duverger reconoce de igual manera, que aún en los partidos de masas, la noción de miembro se ha diversificado, pues se pueden distinguir círculos concéntricos en grados diferentes de fidelidad y de actividad. Estos van unidos directamente a la forma en la que el individuo se integra al partido político, y que llamaremos criterio de adhesión.

Los partidos políticos generalmente distinguen dos criterios de adhesión: la adhesión abierta y la adhesión reglamentada. La primera no implica otra condición ni formalidad que la firma de un boletín de adhesión y el pago de una cuota. La entrada al partido es pues libre. La adhesión reglamentada, por el contrario no es libre, en cuanto a que se realiza en dos actos: una demanda de admisión del interesado, una decisión de admisión tomada por un organismo responsable del partido. El poder de admisión pertenece generalmente a la sección local, con un recurso posible a los escalones superiores, en caso de negativa. Una vez admitido el miembro recibe una tarjeta nominativa que materializa su calidad de miembro del partido.

³³ Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica, S.A de C.V. México. 1987. pág. 92 y 93.

³⁴ *Ibid.* pág. 95.

Una vez que se pertenece al partido, es posible examinar el grado de participación del individuo. En los partidos que no tienen adhesión formal, pueden distinguirse tres círculos de participación. El más amplio engloba a los electores, que votan por los candidatos propuestos por el partido para las elecciones. El segundo encierra a los simpatizantes, que son electores, que reconocen su inclinación hacia el partido, lo defienden y lo apoyan, en ocasiones financieramente, entran incluso en las instituciones anexas al partido. Finalmente, en el círculo interior tenemos a los militantes, que son miembros del partido, elementos de su comunidad quienes aseguran su organización y su funcionamiento: desarrollan su propaganda y su actividad general.

En los partidos que cuentan con adhesión formal, la noción de miembro constituye un cuarto círculo colocado entre los dos últimos, más amplia que la de militante pero más estrecha que la de simpatizante. La adhesión implica una participación más profunda que la simpatía, pero menos profunda que la militancia.

Tomando en cuenta lo anterior podemos ya establecer categorías de participación.

A) Los Electores: Aportan al partido su voto, pero no lo hacen de una manera comprometida, sino que se basan en las características personales de los candidatos, o en factores políticos como las crisis económicas.

B) Los simpatizantes: Como el elector, sufraga en favor el partido, pero va más allá, manifestando su acuerdo con el partido; reconoce su preferencia política. Un elector que declara su voto no es ya un simple elector, empieza a convertirse en simpatizante, da de golpe, un impulso al fenómeno de contagio social; su declaración lleva en sí un elemento de propaganda. Lo acerca igualmente a otros simpatizantes y crea los primeros lazos de una comunidad.

C) Los militantes: A este propósito, hay que recordar la distinción entre partidos de cuadros y partidos de masas. En estos últimos el término de militante designa una categoría especial de miembros. El militante es el miembro activo: los militantes forman el núcleo de cada grupo de base del partido, sobre el que descansa su actividad esencial. Dentro de las secciones de los partidos, por ejemplo siempre se encuentra un pequeño círculo de miembros claramente distintos de las masas, que asisten

regularmente a las reuniones, participan en la difusión de las consignas, apoyan la organización de la propaganda , preparan las campañas electorales.

En modo alguno se pretende encontrar un funcionario apolítico para que ocupe la Dirección General, pues tal cosa es imposible ya que el proceso por medio del cual un individuo decide cuáles prácticas de su vida son políticas y cuáles han de ser relegadas a la condición de no políticas es en sí mismo un acto político. Mas bien la intención es crear lo que Alan Wolfe llama "la política de la política; antes de poder captar la dinámica política de un factor social la política misma debe ser analizada políticamente."³⁵

En este orden de ideas, el factor social es el proceso electoral, y la dinámica política de éste, las conductas que sus protagonistas (candidatos y partidos políticos) desarrollan para alcanzar un objetivo concreto: el triunfo en las elecciones. Por su parte el Director del IFE debe actuar como factor exógeno dentro del proceso comicial contribuyendo con todos los elementos materiales, técnicos y humanos para su buen desarrollo, y como elemento endógeno del Consejo General velando por el cumplimiento de los acuerdos que éste tome.

A su vez los resultados que arroje el análisis político de lo anterior, constituirá la política que deberá de adoptar el legislador para implementar las reformas pertinentes al COFIPE encaminadas a garantizar hasta donde es posible, la imparcialidad del Director General del IFE mediante el dispositivo que para tal efecto señale el COFIPE.

³⁵ Wolfe, Alan. Los límites de la legalidad. Contradicciones políticas del capitalismo contemporáneo. Siglo XXI editores, S.A. de C.V. México. 1987. pág. 314.

IV. Problemática del artículo 88 incisos g), h), i) con la realidad sobre la imparcialidad del Director General del Instituto Federal Electoral.

IV.1. Efectos del artículo 88 incisos g), h), i) en la práctica política mexicana.

El artículo 88 provoca, por lo inadecuado de sus incisos g), h), i) que la Dirección General del IFE se convierta en una posición, del sistema político mexicano, comprometiendo así la imagen e integridad del Instituto y su actuación como órgano encargado de la preparación, desarrollo, y vigilancia de los procesos electorales federales. Esto trae como consecuencia la inconformidad de los demás partidos políticos, así como la indignación de la ciudadanía en general, que puede ver en los hechos la incongruencia entre los actos del máximo órgano electoral y la normatividad que éste tiene que hacer valer, y sobre todo respetar. Me refiero a los principios rectores del IFE, dispuestos por el artículo 69 párrafo segundo del COFIPE que dice: "Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad".

Como prueba irrefutable de lo que arriba se expone, presento el caso del Lic. Emilio Chuayffet Chemor ex Director General del IFE, quien fue Gobernador Constitucional del Estado de México, cargo al que accedió conteniendo con la candidatura por el Partido Revolucionario Institucional que le fue otorgada dos meses después de haber dejado la Dirección General del Instituto.

La militancia del Lic. Chuayffet en el PRI, partido al que pertenece desde 1969, quedó expuesta al aceptar la candidatura, pero por si alguien dudara de ella, durante el tiempo en que se desempeñó como Director General del Instituto, él la reconoció, en una entrevista por televisión que le hiciera la periodista Lolita de la Vega en el programa "Hablemos Claro" transmitido el día 20 de abril de 1993 por el canal trece.

Es cierto que la candidatura le fue otorgada cuando ya no se encontraba en el puesto, pero como él manifestó públicamente; su militancia política dentro del PRI le permitió obtenerla, y esa militancia fue mantenida

durante su gestión como Director General del Instituto. Por ello, con base en éstas afirmaciones, su actuación puede ser cuestionada en cuanto al grado de imparcialidad con el que se haya conducido.

Sin embargo, esto no quiere decir que el propio artículo 88 sea capaz de lograr la imparcialidad en la persona del Director General, sino por el contrario es incapaz de hacerlo, pues permitió a una persona de reconocida militancia partidista, ocupar la Dirección General del IFE.

Entre los efectos "colaterales" del caso anterior, encontramos que en la elección para Gobernador del Estado de México, en la cual el Lic. Chuayffet participó como candidato, se utilizaron las nuevas credenciales permanentes para votar con fotografía, mismas que son firmadas al reverso por el Director General del Instituto en cumplimiento a lo dispuesto por el inciso c) del artículo 64 del COFIPE, y es el caso que la firma que contenían las credenciales de los votantes del Estado de México era del Lic. Chuayffet.

Otro efecto lo encontramos en la situación comprometedora en que se ve el Poder Ejecutivo Federal, al presentar al Consejo General del IFE, vía el Secretario de Gobernación, listas de candidatos a Director General del Instituto que no reúnen las características señaladas en el artículo 88. Por ello, el artículo transitorio décimo séptimo, de las reformas y adiciones al COFIPE publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1993, dejó sin efectos los incisos c) al i) del párrafo 1 del artículo 88, para el Director General del Instituto que se encontraba en funciones en esa época Lic. Arturo Nuñez Jiménez.

Como puede apreciarse, los incisos g), h), i) del artículo 88 han tenido efectos insospechados. Desgraciadamente éstos han sido nocivos para el buen desarrollo de la práctica política en nuestro país, lo trascendente aquí es el poder prever la mayor cantidad de supuestos posibles en lo que a parcialidad se refiere, en los que pueda encontrarse el Director General del IFE, a través de una norma jurídica.

IV.2. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como norma jurídica reguladora del proceso electoral.

A decir del maestro Eduardo García Máynez, "la Sistemática Jurídica tiene por objeto la exposición ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hallan en vigor en una época y un lugar determinados"³⁶.

Es por ello que la Sistemática Jurídica es la que nos permite agrupar, las normas jurídicas ordenadamente, en dos grandes divisiones, Derecho Público y Derecho Privado, para posteriormente, formar las diversas ramas del Derecho.

La distinción entre Derecho Público y Derecho Privado es el eje en torno del cual gira la jurisprudencia técnica en su aspecto sintemático.

En este contexto las ramas del derecho son las diferentes partes de esta ciencia que se pueden distinguir en el derecho positivo. En relación con las distintas ramas del derecho, es necesario explicar por que el Derecho Electoral es una disciplina autónoma.

De acuerdo al tratadista Carlos Arellano García: "Para que una rama del Derecho sea autónoma debe reunir tres características fundamentales: autonomía legislativa, autonomía didáctica, y autonomía científica".³⁷

La autonomía legislativa se produce cuando el legislador se halla en la imposibilidad lógica de aglutinar las normas jurídicas sobre una materia determinada en algún ordenamiento antes establecido y debe agruparlas por separado. En el caso del Derecho Electoral, lo anterior dio origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, la autonomía didáctica se engendra cuando la comprensión de la problemática de una rama del Derecho obliga a reflexionar en forma especializada, y a separar los estudios de las disciplinas jurídicas para su mejor entendimiento. Por ello, en el Derecho Electoral se ha producido la autonomía didáctica en tanto que ha sido necesaria la creación de un Servicio Profesional Electoral que analice en forma independiente y autónoma a ésta rama del derecho.

A su vez, hay autonomía científica cuando una rama del Derecho tiene objeto propio, diferente del que constituye el objeto de otras ramas. El Derecho Electoral tiene como objeto propio, en su carácter de ordenamiento normativo, el regular la actividad de los ciudadanos relativa a la acción de

³⁶ García Máynez, Eduardo *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1979, págs. 124-126.

³⁷ Arellano García, Carlos, *Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, México, 1981, pag. 10.

sufragar para elegir a sus gobernantes, los mecanismos a los que éstos deberán apegarse para formar parte de los órganos y estructuras electorales y políticas, así como las instancias para dirimir los problemas controvertidos que giran a través del Derecho Electoral.

De esta manera, como en el Derecho Electoral convergen la autonomía legislativa, didáctica, y científica puede decirse que el Derecho Electoral es una rama del derecho autónomo.

Igualmente es importante establecer un concepto de derecho electoral. Es así que el concepto de Derecho Electoral se divide en dos :

A) En sentido amplio, que contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para los cargos públicos. Karl Braunias lo define como "el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos"³⁸. Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones hasta la verificación de la elección.

B) En sentido estricto, que contiene únicamente aquellas determinaciones legales que afectan "al derecho del individuo a influir en la designación de los órganos",³⁹ como el derecho a sufragar, limitándose en su contenido a establecer las condiciones jurídicas de la participación de los ciudadanos en la elección así como de la configuración de este derecho de participación.

El concepto de derecho electoral en sentido estricto señala, en concreto quién es elector y quien es elegible y trata de determinar, además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual, directo y secreto. Con ello el concepto estricto de derecho electoral se remite a postulados y cuestiones jurídicas que por lo general tienen un carácter jurídico-constitucional.⁴⁰

Por lo que se refiere al concepto de sistema electoral, que comúnmente es utilizado en lenguaje científico y político como sinónimo de derecho electoral, el autor Giovanni Schepis, citado por Dieter Nohlen, distingue también entre un concepto amplio y uno estricto. En general, por

³⁸ Braunias, Karl. El Derecho Parlamentario. Un libro sobre las instituciones Legislativas en Europa. Berlin-Leipzig. 1932. II. pág. 2.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Nohlen, Dieter. Sistemas Electorales del Mundo. R. Piper & Co. Verlag. Munich. 1978. pág. 54.

sistema electoral se entiende la "totalidad orgánica de las distintas normas jurídicas, de las técnicas, y procedimientos que se aplican al proceso comicial, desde la apertura de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos electos"⁴¹.

A su vez, se entiende por sistema electoral en sentido estricto, "el proceso técnico que subyace en la distribución de escaños, la regulación de las candidaturas y la distribución de las circunscripciones"⁴².

Para concluir, incorporare la definición que da Douglas W. Raecon sobre el concepto de sistema electoral, quien dice: " Son aquellos que gobiernan el proceso por el que las preferencias electorales se articulan en votos, y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernativa (el caso típico, los escaños parlamentarios) entre los partidos políticos en competencia."⁴³

Si situamos al sistema electoral en un contexto político global, nos podremos dar cuenta que su función primordial es la de permitir una comunicación libre entre los gobernantes y los gobernados.

Es oportuno, que en esta parte de nuestro estudio toquemos lo referente al sistema de partidos políticos en México, y su correlación con los sistemas político, y electoral.

Sobre la materia, Jean Marie Cotteret distingue tres sistemas principales de partidos: "el multipartidismo -más de dos partidos-, el bipartidismo, y el sistema del partido único".⁴⁴

En el sistema multipartidista, la ausencia de un partido mayoritario es un elemento de inestabilidad gubernamental, pues las coaliciones de partidos son, por principio, más difíciles de mantener que la unidad de un partido rígido y disciplinado. No obstante, lo anterior no es una regla general pues en países que cuentan con sociedades muy avanzadas como Suiza, la coalición integrada por los partidos Liberal Demócrata, Popular Cristiano Demócrata y el Social Demócrata gobernaron por un periodo de cerca de 54 años.⁴⁵

⁴¹ Ibid. pág. 56.

⁴² Ibid.

⁴³ Rae, Douglas W. Las consecuencias políticas de las Leyes Electorales. New Heaven. Londres. 1967. pág. 14.

⁴⁴ Cotteret, Jean Marie. Los sistemas electorales. Preses Universitaires de France. Francia. 1970. págs. 140, 141, 142.

⁴⁵ Nohlen, Dieter. Op.cit. pág. 460

El sistema bipartidista, puede definirse por la conjunción de cuatro elementos torales: el monopolio electoral de dos partidos políticos, una fuerte estructura de estos dos partidos, su acuerdo sobre las reglas del juego político, y su alternancia en el poder.

El caso típico de éste sistema lo representa Gran Bretaña con el Labor Party (Partido Laborista) y el Conservative Party (Partido Conservador). La alternancia en el poder de éstos dos partidos se debe al monopolio que hacen del sistema electoral británico, creando un factor de "Voto fluctuante"⁴⁶ en el que la masa de electores que no está vinculada a ninguno de los partidos, no encuentra otra formación que le plazca, y a falta de opciones se une por lo pronto a uno u otro partido. Esto conlleva a una gran fragilidad de este sistema pues un leve desplazamiento de votos puede ocasionar un cambio de mayoría en el reparto de escaños del parlamento. Sin embargo en esta fragilidad se encuentra la clave de permanencia de este sistema, pues obliga a los partidos a reforzar sus estructuras, a esmerarse en sus programas, a elegir a dirigentes que sepan enfrentarse al electorado, y a velar por un sistema electoral que es la clave de todo el sistema político.

Por lo que se refiere al sistema de partido único, se conforma una verdadera dictadura de partido. Su objetivo es evitar la expresión de los pluralismos en la forma de nuevos partidos políticos para acelerar la fusión de las clases sociales en una sola. De esta manera al realizar un monopolio de la representación y de la actividad política en provecho del partido único, el sistema electoral participa en la unión del partido y el Estado. El caso más radical de este sistema lo representa el Partido Comunista de la antigua Unión Soviética.

En México, se ha dado el fenómeno, dentro del multipartidismo, de un partido único pues no obstante la existencia de otros partidos como el Partido Acción Nacional, Partido Popular Socialistas, y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el Partido Revolucionario Institucional mantuvo hasta el año de 1990 una aplastante mayoría tanto en el Congreso de la Unión como en las gubernaturas de los estados, al igual que ha aportado todos los presidentes de la República a partir de su creación. Basta con hacer un revisión histórica del porcentaje de votos que recibía el PRI en algunos años electorales, en comparación con los demás partidos arriba señalados.

⁴⁶ Cotteret, Jean Marie. Op. cit. pág 143.

MEXICO: ELECCIONES Y PARTIDOS (1961-1973)

| Partidos | 1961 | 1964 | 1967 | 1970 | 1973 |
|----------|----------|----------|----------|----------|-------|
| | votación | votación | votación | votación | |
| PRI | 90.3% | 82.3% | 83.9% | 83.3% | 70.5% |
| PPS | 1.0% | 1.4% | 2.2% | 1.4% | 3.5% |
| PAN | 7.6% | 11.5% | 12.4% | 14.1% | 14.4% |
| PARM | 0.5% | 0.7% | 1.4% | 0.8% | 1.8% |

Fuente: Comisión Federal Electoral

El fenómeno anterior empezó a cambiar a partir de la Presidencia de el Lic. Carlos Salinas de Gortari. Pues fue en su sexenio donde por primera vez se dio la alternancia del poder con respecto de los gobiernos estatales, cuando el Lic. Ernesto Ruffo Appel gano la elección para gobernador en Baja California, conteniendo por el Partido Acción Nacional. Posteriormente se generó una reforma política que ha derivado en apertura, en todos los sentidos para los demás partidos políticos.

La reforma política, dentro del esquema global de modernización nacional, ha transitado por un proceso indispensable de reforma electoral. El COFIPE como marco jurídico regulador de esta actividad es una respuesta a la evolución de la sociedad en múltiples aspectos; quien ha planteado sus demandas sobre ésta materia, a través de partidos, y organizaciones políticas.

En dos vertientes se ha dado este proceso de reforma electoral. De la primera, surgieron importantes reformas constitucionales y una nueva legislación electoral federal contenida en el COFIPE, misma que se vio complementada con adiciones al Código Penal para hacer las normas jurídicas que constituyen a éste mas coercibles.

De la segunda vertiente se derivan, sucesivamente, reformas constitucionales, reformas al COFIPE y nuevas reformas y adiciones al Código Penal. Este proceso inicial se caracterizo fundamentalmente por la reforma a los órganos electorales, con la creación del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral, así como del Registro Federal de Electores, que aunque no es de nueva creación si sufrió importantes transformaciones.

El Instituto Federal Electoral fue creado como organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La función principal que le ha sido encomendada consiste en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales.

Su rectoría esta encomendada a un Consejo General, a los Consejos Locales y a los Consejos Distritales. El Consejo General es el órgano supremo del IFE. En el ningún partido político tiene una mayoría de decisión.

Por otra parte, el Tribunal Federal Electoral, sucesor del Tribunal de lo Contencioso Electoral previsto en el CFE, tiene como características la permanencia y la definitividad. Lo primero resulta de que su funcionamiento no está restringido a los períodos del proceso electoral, sino que funciona permanentemente en su Sala Central.

La definitividad de sus resoluciones proviene de que a la mayoría de ellas no son oponibles juicio o recurso alguno. Lo anterior viene a dar mayor certeza jurídica a sus resoluciones.

También dentro del COFIPE se fortaleció el Servicio Profesional Electoral, que tuvo como propósito el de lograr que quienes intervienen en la etapa preparatoria, de desarrollo directo y posterior a la jornada electoral, cuenten con los elementos técnicos indispensables para hacerlo con mayor serenidad y responsabilidad.

En este contexto, se realizó además la adición de los artículos 401 a 410 del Código Penal misma que después se complementó con reformas a los mismos y adición del 411 al 413 para tipificar y sancionar conductas de individuos en general y, calificadamente, de ministros de culto religioso, de funcionarios electorales o partidistas, de servidores públicos y candidatos, que atenten contra las garantías de libertad y secreto de que gozan los ciudadanos de la República para emitir su voto.

Asimismo, se realizaron reformas constitucionales y legales para abrir el Senado a la representación minoritaria; para eliminar la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados; para eliminar la auto calificación del Poder Legislativo; para regular el funcionamiento de los partidos políticos; para establecer límites de gastos de las campañas políticas; para regular el acceso de los partidos a los medios masivos de comunicación; para mejorar y depurar los procedimientos electorales; y para posibilitar la verificación independiente del padrón electoral y la presencia de observadores del proceso electoral.

Por lo que concierne a la apertura del Senado a los distintos partidos políticos en los Estados y en el Distrito Federal, se aumentó el número de Senadores por entidad federativa, asignando tres de ellos, por el principio de mayoría y el cuarto a la primera minoría. Este sistema mantendrá la igual representación de los Estados de la República en la integración de la Cámara de Senadores.

Por otra parte se estableció que los partidos políticos tengan igual derecho para participar en la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, de tal manera que se corresponda al porcentaje de votos con el número de curules distribuidos por ese sistema, eliminando así la llamada "cláusula de gobernabilidad"⁴⁷ diseñada para asegurar la formación de una mayoría que gobierne. Con ello se asegura que la mayoría será producto directo de las preferencias del electorado. Además se fija en la Constitución que ningún partido podrá tener más de 65% de la Cámara de Diputados a fin de impedir que reforme, por sí solo, a la ley fundamental de la Nación.

Otra reforma muy trascendental es que se eliminaron los colegios electorales de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores para calificar las elecciones de sus miembros. Como consecuencia de lo anterior, se dotó al Tribunal Electoral de plenas facultades para ser el órgano que dirima en última instancia las controversias en esta materia y califique las elecciones de diputados y senadores. Las resoluciones del Tribunal Federal Electoral serán obligatorias y definitivas.

Por lo que respecta a las formas de financiamiento de los partidos, se adoptó un nuevo régimen no sólo del financiamiento público sino especialmente del privado en sus diversas formas, de modo que las contribuciones privadas se otorguen directamente a los partidos, y excluir como fuentes de financiamiento a entidades gubernamentales, extranjeros, organizaciones de carácter lucrativo y entidades de carácter religioso; establecer el límite para las aportaciones en dinero de los simpatizantes y crear un sistema imparcial de supervisión, mecanismos de control y sanciones respecto del financiamiento de los partidos.

Consecuencia de lo anterior es que fijan en la ley un límite superior a los gastos de las campañas, con base en el número de sus electores en la

⁴⁷ Se le llamo cláusula de gobernabilidad al sistema de asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional en las que el partido que obtenía mayor número de votos obtenía mayor cantidad de diputaciones, asegurando así la mayoría en la Cámara de Diputados.

demarcación electoral y sus características propias. Con ello se busca evitar que la disparidad de recursos influya decisivamente en la mente de los electores.

Con respecto a la libertad de expresión y la libre iniciativa de la sociedad se regula la contratación del tiempo comercial en radio y televisión por parte de los partidos políticos durante sus campañas; asimismo se pretendió mejorar el manejo de información en materia electoral en los noticiarios que transmitan por los medios electrónicos de comunicación masiva.

En lo que respecta a los principios rectores de la actividad electoral instituidos por el artículo 41 Constitucional, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad bajo los cuales el IFE debe operar, la opinión de Pedro Aguirre, me parece acertada cuando afirman que: "A pesar de ser instituidos por el texto de la Constitución, estas ideas básicas de la actividad electoral no encuentran ni en la propia Constitución ni en las disposiciones de la ley un desarrollo conceptual, por lo que quedan como máximas, muchas veces inaplicables a los casos concretos, o bien manipulables de acuerdo con las conveniencias debido a su amplitud, vaguedad y, según el caso, ambigüedad".⁴

Atendiendo a lo anterior, sería de suma conveniencia que el COFIPE contuviera una definición de éstos principios que podrían ser las siguientes:

1. Certeza. La preparación, realización y calificación de las elecciones deberán revestir una absoluta certidumbre, generar una situación de absoluta confianza por parte de los actores políticos y sociales que impida que en ella queden vacíos interpretativos y dudas. En ese sentido, la realización de la actividad electoral deberá ser inclusiva y no exclusiva en cuanto a la supervisión y vigilancia por parte de los contendientes de todas las etapas que componen los procesos electorales federales, de manera que la interpretación que pueda hacerse de las mismas esté sujeta, en todo caso, a la objetividad de dichos actos.

2. Legalidad. Este principio implica, ante todo, la sujeción a las disposiciones que la Constitución, los tratados internacionales, -las leyes que emanen de la primera-considerados en conjunto la ley suprema de toda la unión (artículo 133 Constitucional)-, y todas las leyes en general que

⁴ Aguirre, Pedro. *Una reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso*. Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C. México. Primera Edición. 1995. pág. 64.

establezcan. Los órganos electorales y los partidos políticos, deberán sujetarse a lo que dispongan las normas mencionadas por lo que hace a su conformación y actuación. De la misma manera, todos los actos de los organismos y funcionarios electorales deberán ser ejercidos siempre dentro de su esfera de competencia y con estricto apego a las disposiciones normativas legales y constitucionales respectivas. La transgresión por parte de órganos, funcionarios electorales y partidos políticos de dicho marco normativo será objeto de las sanciones que penalmente correspondan.

3. Independencia. Este principio no debe ser entendido solamente por lo que hace a la no injerencia de los poderes federales o locales en la toma de decisiones de los órganos electorales sino, además en el sentido de que ningún partido político, grupo social, organización o persona alguna pueda ejercer sobre los órganos electorales algún tipo de presión que lesione su actuación legal autónoma.

4. Imparcialidad. Los órganos electorales, siendo jueces de los procesos comiciales, por definición, han de ser imparciales. Esto es, evitar ser al mismo tiempo juzgadores y parte. Sus actos no deben estar encaminados, de ninguna manera, a favorecer o perjudicar a ninguno de los contendientes políticos en particular sino a cumplir cabalmente con los principios rectores de la actividad electoral.

5. Objetividad. Este principio significa que todas las apreciaciones y criterios de los organismos electorales deberán sujetarse a las circunstancias factuales de los acontecimientos y no a interpretaciones subjetivas ni inducidas de los hechos.

IV.3. Propuesta de reformas al artículo 88 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 88 en vigor, presenta una problemática de congruencia con los principios fundamentales que dan origen al Instituto Federal Electoral.

En este contexto, los requisitos señalados en los tres últimos incisos, no son suficientes para garantizar imparcialidad, objetividad, e independencia en el proceder del Director General del IFE. Lo anterior es

derivado de que la imparcialidad, la objetividad, y la independencia son valores que internamente debe aplicar la persona que debe sujetarse a ellos. Si de alguna manera es posible garantizar estos valores a través de requisitos que deba reunir persona alguna, los incisos g), h), i) no son capaces de lograr este objetivo. ¿Por qué?

En lo que respecta al inciso g) una persona que desempeñe el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político no podría ser imparcial, objetivo, e independiente por el compromiso que tendría para con su propio partido, derivado de presidirlo, lo mismo si ha ocupado ése cargo en otro tiempo, pues con solo haberlo hecho se convierte en figura política de talla nacional, por lo que siempre se le vincularía con el partido que dirigió, además de que la mayoría de las personas que han presidido los partidos políticos existentes en México, mantienen estrechos vínculos ó una participación activa dentro de ellos.

Por lo que toca al inciso h) también resulta obvio que para alcanzar un puesto de elección popular, se debe contar con el respaldo de un partido político que otorgue a la persona en cuestión la candidatura para que ésta contienda en la elección de que se trate de acuerdo a lo estipulado en el artículo 8 del COFIPE. Lo anterior también crea un estrecho vínculo de subordinación entre el candidato y el partido que registra la candidatura.

Por lo que respecta al inciso i) éste no sólo adolece de los mismos defectos que el inciso g), sino que además lo contradice, pues en el texto del mismo señala lo siguiente: inciso i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos a la designación, cuando el inciso g) dice: No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político. La contradicción radica en que el cargo de dirección nacional de un partido político, al que hace referencia el inciso i), y el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de un partido político del que habla el inciso g), son lo mismo nada mas que con diferentes nombres pues los partidos se conforman en base a las siguientes unidades básicas:

el comité que es un órgano directivo en una circunscripción territorial, la sección que es una unidad básica de agrupación que también se asienta en un territorio específico que siempre es mas reducido que el del comité, y la

célula que también es una unidad básica caracterizada por no tener un asentamiento territorial⁴⁹.

De este modo el inciso i) permite que sí se pueda ser Director General del IFE si se ocupó el cargo de dirección nacional tres años antes de la designación, contraviniendo así lo dispuesto en el inciso g) que dice "no desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de algún partido político".

Los incisos en comento, dejan de lado la militancia partidista, actividad que presupone un vínculo de obediencia y lealtad a la institución política. Maurice Duverger define al militante como "...como una categoría especial de miembros. El militante es el miembro activo: los militantes forman el núcleo de cada grupo de base del partido, sobre el que descansa su actividad esencial"⁵⁰. De esta manera la Dirección General del Instituto ha sido ocupada por una persona con una amplia trayectoria partidista, como fue el caso del Lic. Emilio Chuayffet Chemor.

La falta de congruencia entre los incisos g) e i), nos muestra que los requisitos que el COFIPE señala en su artículo 88 tendientes a alcanzar la imparcialidad, la objetividad y la independencia del Director General del IFE, no cumplen su objetivo.

Para lograrlo es necesario reformar el artículo 88 del COFIPE de la siguiente manera:

Modificar el inciso g), que dice: No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

Para que diga, g) No ser ni haber sido miembro de un partido político en los últimos tres años anteriores a la designación;

Derogar los incisos h), e i) que dicen:

Inciso h) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación;

⁴⁹ Andrade Sánchez, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. México. Segunda Edición. 1990. págs.114-115.

⁵⁰ Duverger, Maurice. Op. cit. pág. 139.

Inciso i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación;

Adicionar el artículo 88 con un inciso j) que diga: Abstenerse de afiliarse a algún partido político durante el tiempo en que se desempeñe como Director General del Instituto, y no optar por un cargo de elección popular dentro de un periodo de tres años posteriores a haber ocupado la Dirección General.

Cabe hacer mención, que en el marco de la reforma político-electoral que se esta dando en México, el se ha organizado un foro de consulta en el cual participan el Gobierno Federal, la autoridad electoral, los partidos políticos y la sociedad en general.

En este marco, Arturo Alvarado Mendoza, en su trabajo titulado "Reforma Electoral: Una propuesta integral" publicado en la revista Etcétera el día 24 de agosto de 1995, propone que el Director General no pueda optar por un cargo de elección popular en los tres años siguientes a su separación del cargo de Director General.

Lo anterior es un reflejo de que existen corrientes que pugnan por una verdadera autonomía de la autoridad electoral.

La reforma que se propone, encuentra soporte en el supuesto heurístico⁵¹ de que los vínculos de subordinación, y obligación moral para con un partido político no sólo se generan con ocupar los puestos a que hacen referencia los incisos g),h),i). Por el contrario, la militancia en una institución de este tipo es suficiente para que un individuo este comprometido con ésta. Por ello, solicitando que no se tenga militancia en algún partido político, en los tres años anteriores a la designación se logra descalificar a personas que estén íntimamente ligadas a este tipo de instituciones. Se propone a la restricción anterior un periodo de tres años, por la razón de que un lapso de tiempo mayor haría muy difícil el que pudiera encontrarse una persona adecuada para ocupar el cargo. Lo anterior se debe a que las personas concedoras del derecho político-electoral, lo son por que participan en la política, y el participar en la política

⁵¹ George Polya, catedrático de la Universidad de Stanford, creador del término "Heurística", que quiere decir reglas derivadas de la experiencia (rules of thumb). Encuentra su raíz en la palabra griega "Heuriskein" que significa encontrar, descubrir. Instituto Federal Electoral. Registro Federal de Electores. Programa de Redistribución Electoral 1996. México. Abril de 1996.

generalmente trae consigo el involucramiento con partidos políticos y otras instituciones del sistema político mexicano.

De la misma manera, evitando que no pueda ocupar un cargo de elección popular en los tres años posteriores a haber dejado el cargo, se impide que la Dirección General sea utilizada como un escaño político, previniendo así que quien acceda al cargo se guíe por intereses políticos personales, de grupo, o de partido.

Si un individuo se apega a los requisitos anteriores, será por que en él no existe el deseo de participar en la política como agente activo, sino que, si lo hace será desde el exterior como agente regulador de ésta actividad, velando por la estricta observancia de la ley, y siendo en todo momento imparcial con todos los partidos políticos.

V. Conclusiones

I.- En México, el derecho electoral es una rama del derecho a la que aun no se le ha dimensionado con propiedad, de acuerdo a su importancia.

II.- La división de poderes de nuestro sistema republicano se conforma por el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, y Poder Judicial. Ninguno es jerárquicamente superior al otro, sin embargo el Poder Judicial se integra a elección del Poder Legislativo (Cámara de Senadores) a propuesta del titular del Poder Ejecutivo. La manera de acceder al Poder Ejecutivo y al Legislativo es a través de los procesos electorales, mismos que son regulados por la legislación electoral.

III.- Cuando un partido político tiene el poder para decidir el contenido de la legislación electoral tendrá en sus manos las llaves para controlar el acceso al Congreso y acceder al Poder Ejecutivo. Por ello no es exagerado, el decir que el Derecho Electoral es una de las ramas más importantes del derecho no solo en México, sino en cualquier país que cuente con un sistema de gobierno democrático.

IV.- El proceso comicial federal de 1994 para elegir Presidente, senadores, diputados, y asambleístas para el Distrito Federal, se caracterizo por tener uno de los mejores padrones voluntarios del mundo (con un grado de certeza cercano al 96%); la participación de mas de 750,000 ciudadanos como funcionarios de casilla; los debates entre los candidatos presidenciales transmitidos por radio y televisión; la suspensión de la difusión de programas públicos como el PRONASOL para evitar que fueran interpretados como apoyo de un partido político; el establecimiento de un fondo para que los partidos políticos tengan recursos para enviar representantes a casillas donde antes no podían llegar por la carencia de éstos; el administrar a las casillas boletas con número de folio para que los funcionarios de las mismas pudiesen verificar que se encontrasen completas; la implementación de urnas transparentes para la recepción del voto así como de una cortinilla para sufragar en privado; el desarrollo por parte de técnicos mexicanos de una tinta indeleble para marcar los dedos pulgares de los votantes el día de la jornada electoral; y por ultimo la implementación de la credencial para votar con fotografía.

Estos esfuerzos de gran envergadura, realizados conjuntamente por el Gobierno Federal, la sociedad civil y los partidos políticos en cumplimiento a las nuevas reglas y condiciones que en materia electoral realiza el COFIPE, se ven ensombrecidos por que la imparcialidad del encargado del organismo electoral, no puede ser garantizada.

V.- Los incisos g),h),i) del artículo 88 del COFIPE no son capaces de lograr la imparcialidad, objetividad e independencia del Director General del IFE pues permiten alcanzar éste cargo, a individuos con reconocida militancia partidista.

VI.- Los incisos g), h), y) del artículo 88 del COFIPE causan que el Director General del Instituto Federal Electoral no tenga limitación alguna para utilizar su posición para acceder a otros puestos políticos.

VII.- Lo expuesto en la anterior conclusión demerita la imagen de órgano imparcial, objetivo, e independiente que debe revestir al Instituto Federal Electoral.

VIII.- Los partidos políticos utilizan esta falta de congruencia entre el perfil político en la persona del Director General del Instituto Federal Electoral, y sus principios rectores, para desestimar su desempeño, impugnando así los resultados electorales, buscando acceder al poder por la vía de la concertación entre las cúpulas de decisión política, dejando a un lado el único medio legal para conseguir éste fin, que es a través de la voluntad popular expresada por el voto libre y secreto de las mayorías.

IX.- Los partidos políticos son elementos de suma importancia en los comicios electorales y el Gobierno surge de ellos. Por lo que para evitar que cualquiera de ellos manipule al Director General, es necesario que éste sea un ciudadano sin partido político.

X.- Las propuestas de reforma al artículo 88 incisos g),h),i), son prioritarias dentro del contexto de una reforma política nacional, y no admiten demora, dado que en México existe una crisis de credibilidad del pueblo para con sus instituciones, que se traduce en un rompimiento entre gobernantes y gobernados.

XI.- En el México de hoy, la ciudadanía ha desarrollado un agudo sentido de percepción de los aconteceres nacionales, pues los medios de

comunicación modernos, transmiten la información casi cuando esta se produce, alimentando el sentimiento que yo llamo conciencia pública. La conciencia pública es la visión que el pueblo tiene sobre un hecho concreto, que conocen por la información que reciben de los medios de comunicación masiva (medios electrónicos o impresos), y que al conocerlos generan corrientes de opinión. Los efectos que estos traen aparejados pueden ser devastadores si no son administrados al público de manera profesional y objetiva. En este sentido, en materia electoral el delicadísimo asunto de la posible parcialidad de un alto funcionario electoral (explotado por partidos políticos de oposición) podría crear en la población el sentimiento de que al no haber una correlación entre lo que la ley electoral establece y el proceder de las personas encargadas de hacerla valer, se está engañando a la ciudadanía, lo que produciría en la colectividad desasosiego e inconformidad, con consecuencias funestas para el desarrollo pacífico de la vida democrática. Por eso cualquier medida que se tome para hacer más transparente la visión que el ciudadano común tenga sobre el desarrollo de las actividades electorales, debe promoverse.

XII.- Las fracciones g),h),i) del artículo 88 del COFIPE, generan efectos nocivos en la práctica política mexicana, por permitir que la Dirección General del IFE sea ocupada como puesto político, asimismo no son capaces de restringir el acceso a militantes de partidos políticos, lo que provoca conflictos entre las diferentes instituciones de esta naturaleza.

XIII.- Las propuestas de reforma a los incisos g), h), i) del artículo 88 del COFIPE restringirán el acceso a la Dirección General del IFE a militantes de partidos políticos impidiendo que alguno de éstos controle el máximo órgano electoral, a la vez que impondrá la prohibición a quien ocupe tal puesto, de afiliarse a un partido político en un lapso de tiempo de tres años a partir de que se separe del cargo, logrando de esta manera que la Dirección General del IFE no sea utilizada por su titular como una plataforma para acceder a otros puestos políticos.

XIV.- En la medida en que en nuestro país, el estado de derecho sea objetivo en la conciencia de los servidores públicos, avanzaremos hacia la construcción de una patria más justa y más sólida, en donde la opinión de los ciudadanos hacia sus gobernantes sea de apoyo y comprensión, y no de reproche y desestimación. Así se alcanzara la gobernabilidad y con ella vendrá el desarrollo económico, que podrá traducirse en bienestar colectivo.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Aguirre, Pedro. **Una reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso.** Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C. México. Primera Edición. 1995.
- (2) Andrade Sánchez, Eduardo. **Introducción a la Ciencia Política.** Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla. México. Primera Edición. 1990.
- (3) Braunias, Karl. **El Derecho Parlamentario. Un libro sobre las instituciones legislativas en Europa.** Berlin-Leipzig. 1932.
- (4) Cámara de Diputados. **Derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones.** Manuel Porrúa, S.A. México Segunda Edición. 1949.
- (5) Camp, Roderic Al. **Biografías de Políticos Mexicanos 1935-1985.** Fondo de Cultura Económica.
- (6) Cobb, Roger W. Elder, Charles O. **Participación en America: dinámica del orden político.** Allyn and Bacon. Boston. 1972.
- (7) Cossío, Carlos. **La Opinión Pública.** Editorial Paidós. Biblioteca del Hombre Contemporáneo. Cuarta Edición. Argentina. 1973.
- (8) Cotteret, Jean Marie. **Los Sistemas Electorales.** Preses Universitaires de France. Francia. 1970.
- (9) Delhumeau Arrecillas, Antonio. **México: Realidad Política de sus Partidos.** Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C. México. 1970.
- (10) Duverger, Maurice. **Los Partidos Políticos.** Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V. México. 1987.
- (11) Duverger, Maurice. **Sociología Política.** Editorial Ariel. Colección Demos. España. 1975.

- (13) Freund, Julien. **La esencia de la política**. Editorial Sirey. Francia. 1978.
- (14) García Máynez, Eduardo. **Introducción al Estudio del Derecho**. Editorial Porrúa. México. 1979.
- (15) García Orozco, Antonio. **Legislación Electoral Mexicana**. Adeo-Editores, S.A. Tercera Edición.
- (16) Perezniato Castro, Leonel. **Derecho Internacional Privado**. Editorial Harla. Cuarta Edición. México. 1989.
- (18) Misión Técnica de la O.N.U. 1994. **Análisis del Sistema Electoral Mexicano**. Instituto Federal Electoral. México. 1994.
- (19) Nohlen, Dieter. **Sistemas Electorales del Mundo**. R. Piper & Co. Verlag. Munich-Zurich. 1978.
- (20) Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial. **Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994**. Fondo de Cultura Económica. México. 1994.
- (21) Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral. **Consulta Pública Sobre Reforma Electoral**. Memoria 1989. México. Primera Edición. 1989.
- (22) Ruiz Massieu, Armando. **El Gabinete en México**, Revisión Histórica y Propuestas de Discusión. Editorial Océano de México, S.A. de C.V. Primera Edición.
- (23) Valdez Abascal, Rubén. Romero Apís, José Elías. **La Modernización del Derecho Mexicano**. Editorial Porrúa. Primera Edición.
- (24) Valenzuela Georgette, José. **Legislación Electoral Mexicana 1812-1921. Cambios y Continuidades**. UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales. México. 1992.
- (25) Verba, Sidney. Nye, Norman. **Participación Política en América**. Harper and Row. New York.
- (26) Weber, Max. **El Político y el Científico**. Alianza Editorial, S.A. México. Décima Edición. 1991.

(27) Wolfe, Alan. Los límites de la legalidad, contradicciones políticas en el capitalismo contemporáneo. Siglo XXI Editores, S.A. de C.V. México. 1987.

LEGISLACION

(1) **Código Federal Electoral. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987)**

(2) **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990)**

(3) **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917)**

(4) **Código Penal. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1928)**

(5) **Ley Federal Electoral. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1973)**

(6) **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1977)**

PUBLICACIONES DIVERSAS

(1) Alvarado Mendoza, Arturo, Reforma electoral: Una propuesta integral, objetivos, debates y propuestas. Revista Etcétera. Número. 134. 24 de agosto de 1995.

(2) Testimonios y Documentos. (columna) Sesenta puntos para la Reforma Política Electoral. Periódico el Día. Miércoles 17 de enero de 1996.

(3) Seminario del Castillo de Chapultepec. ***Propuestas para la Reforma Electoral.*** 23 de mayo 1995.