

318509

12
28)

UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL



ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
1988-1993

LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN MEXICO,
UNA PROPUESTA PARA SU AUTONOMIA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIO RAPHAEL FRANCO

ASESOR DE TESIS:

LICENCIADO JOSE ALFONSO BOUZAS ORTIZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Lupita, por el amor y dedicación
que me demuestras cada día

A mis hijos, por el cariño y
felicidad que recibo de ellos

A mis padres, por el camino que
me han trazado

A mis hermanos, por su apoyo
cotidiano

A mi abuelita, por su afecto

A mis suegros, por la confianza
que me han demostrado

A mi Universidad
A mis compañeros
A mis Amigos

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS BASICO DE ANALISIS

1.1.	Los Partidos Políticos y los Electorales	6
1.2.	El Proceso Electoral, concepto y características	15
1.3.	Los Organismos Electorales en México	
1.3.1.	Aspectos generales y concepto	19
1.3.2.	Las Autoridades Electorales de 1917 a 1946	19
1.3.3.	Las Instituciones Electorales de 1951 a 1987	21
1.4.	El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	29

CAPITULO SEGUNDO

	El Instituto Federal Electoral	
2.1.	Concepto y Función	33
2.2.	Relación entre el Poder Ejecutivo y el Instituto Federal Electoral	44
2.3.	Participación de la Secretaría de Gobernación en los procesos electorales	49

CAPITULO TERCERO

Integración y funcionamiento de los Organismos Encargados del Proceso Electoral en México

3.1.	Aspectos Generales	48
3.2.	El Organismo Rector de las Elecciones	59
3.2.1.	Consejo General	60
3.2.2.	La Junta General Ejecutiva	67
3.2.3.	La Dirección General	70
3.3.	Los Organismos Delegacionales	74
3.4.	Los Organismos Distritales y las Mesas de Casilla	
3.5.	El Registro Federal de Electores	82

CAPITULO CUARTO

Propuesta para la autonomía de los organismos electorales

4.1.	Planteamiento del Problema	86
4.2.	Autonomía de los Organismos Electorales	88
4.3.	La Calificación de las elecciones	97
	Conclusiones	109
	Bibliografía	114

I N T R O D U C C I O N

El Derecho Electoral es una rama del Derecho Público que tiene por objeto llevar a cabo los procesos electorales que habrán de determinar democráticamente la integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, a través de un Código Federal que garantice jurídicamente su cumplimiento.

Los procesos electorales en nuestro país deben ser caracterizados por la integración democrática del organismo rector de las elecciones, para lo cual se tiene que examinar detenidamente cuales son los factores que han impedido el desarrollo de esta labor tan importante.

La presentación de alternativas con tal motivo, son con el propósito de participar en un cambio democrático en el que debemos estar inmersos todos los mexicanos, no solo criticando, sino también proponiendo las soluciones que desde nuestro punto de vista son los más idóneos de acuerdo con los principios o doctrinas que se defiendan, respetando y entendiendo los criterios de los legisladores que en su tiempo aprobaron anteriores ordenamientos.

Lo que pretende el presente trabajo es analizar a cada uno de los participantes del proceso electoral, su concepto, estructura y funcionamiento; así como el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que nos rige a partir de 1990, lo que nos indica que a la fecha dos comicios federales se han acogido a tal ordenamiento.

Además se hace referencia a las leyes electorales que lo precedieron a partir de la Constitución Política de 1917, que es la ley suprema que en la actualidad nos rige, con un resumen de los cambios mas importantes que sufre cada una.

También se define la propuesta del actual gobierno contenida en el Plan Nacional de Desarrollo, sobre el rumbo que debe de tomar la actividad electoral durante el actual gobierno.

Por último se le quiere dar la importancia requerida al Poder Judicial dentro de estos procedimientos, ya que es el encargado de la impetración de justicia en nuestro país y por lo tanto es quien debe de dirimir las controversias que se suscitan en estos procesos.

CAPITULO PRIMERO CONCEPTOS BASICOS DE ANALISIS

1.1 LOS PARTIDOS POLITICOS Y LOS ELECTORES.

La cultura política democrática surge por el reconocimiento de las diversas opiniones, el intercambio de ideas y la competencia política, esto hace posible la convivencia pacífica entre los ciudadanos, grupos sociales y partidos políticos que representan y defienden opiniones y proyectos diferentes.

La pluralidad como idea conlleva la competencia, en el sentido de lucha o juego político, pues se parte de la convicción de que cada cual tiene el mismo derecho de ejercer todas las libertades individuales, de manera que en ella solo tiene cabida una actitud de tolerancia frente a creencias diferentes y hasta contradictorias, y una convicción de que éstas pueden coexistir en un mismo espacio político.¹

Hablar de una cultura democrática de la pluralidad es referirse a un patrón de valores y orientaciones que

¹ PESCHARD Jaqueline. La Cultura Política Democrática, Ediciones IFE, México 1994. p.29

tienen como punto de partida la existencia de la diversidad en su proyección sobre la política y las relaciones de poder.

El principio de pluralidad no se reduce a una noción cuantitativa, de sentido numérico, sino que implica el reconocimiento genuino del otro y de su derecho de ser diferente, a militar en un partido distinto, es decir, a ser visto no como enemigo al que hay que eliminar, sino como adversario, con el que hay que pelear, pero con quien se pueden confrontar ideas y debatir con argumentos diferentes.

La democracia en los estados modernos es una forma de vida en la que los individuos participan como actores en la política de un lugar determinado." Es la idea de una forma de estado o de sociedad en la que la voluntad colectiva, o más exactamente, el orden social, resulta engendrado por los sujetos a él, esto es por el pueblo.²"

En esta definición como en la del Estado, un factor integrante de la misma es el pueblo, el cual está compuesto por individuos con diferentes religiones, razas,

² KELSEN, Hans Teoría General del Estado, Editorial Nacional, México 1979. p.150

idiomas, etc., que se unen por ideologías en común y que se rigen por el mismo orden jurídico; con la diferencia que para la democracia el pueblo es un sujeto de poder, que tiene en sus manos la facultad de cambiar las instituciones que no sean congruentes con el bien común.

En los estados modernos, la democracia es una forma de vida en la que los individuos participan de una forma directa o indirecta en la forma de gobierno que pretenden alcanzar.

Para Adolfo Christlieb "La democracia ha sido caracterizada como un gobierno de la opinión porque al formarlo deben concurrir las diversas opiniones de los ciudadanos de un país."³Mientras tanto Hans Kelsen dice que "Históricamente la lucha por la democracia es una lucha por la libertad política, esto es, por la participación del pueblo en las funciones legislativas y ejecutivas."

Se entiende que un ciudadano como concepción individual no trasciende, es por esto que busca la integración con otros individuos que tengan las mismas ideas o aficiones (clubes

³ CHRISTLIEB Ibarrola, Adolfo. *Transformación y Proyección Social*, Imprenta Iberia, 1970.p
44

sociales, grupos de pensamiento, sindicatos, etc.), cuando el fin es llegar al poder estos individuos se unen para formar partidos políticos.⁴

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que 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 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.

Según Maurice Duverger "1850, ningún país en el mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía a los partidos en el sentido moderno de la palabra" aunque tanto en Inglaterra como en Francia se daban ciertos nacimientos de

⁴ KELSEN, Hans Op. Cit. p.151

grupos parlamentarios que más tarde se convertirían en partidos políticos.⁵

Los partidos políticos se nos presentan desde dos puntos de vista, el sociológico y el político. El primero va a ser el que tiene unido a los miembros de un partido a través de sus ideas y de su vecindad; el segundo que tiene como fin llegar al poder, este elemento es estudiado por la ciencia política. El análisis de los motivos generadores de los partidos políticos, siendo los más importantes los siguientes:

- a) El continuismo de un grupo en el poder, porque despierta envidias, impide que surjan nuevos valores, lesiona los intereses de quienes no pertenecen o participan en las tareas públicas y crea de ese modo, un descontento general;
- b) Los abusos excesivos del Gobierno, que provocan reacciones sociales violentas;
- c) Las crisis sociales que perturban profundamente la economía y la organización de los pueblos;

⁵ DUVERGER, Maurice Partidos Políticos, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1980.p.22

- d) Las divisiones ideológicas que acompañan a la contradicción de intereses de un mismo partido, formando una nueva agrupación a menudo antagónica de la que proviene;
- e) El surgimiento de una persona ligada de gran atracción política en ciertos momentos históricos y que cuenta con arraigo en la conciencia en los intereses de fuertes núcleos sociales;
- f) La proximidad de elecciones ante el deseo de renovación, organizándose con inmediatos fines electorales.

Después de la Primera Guerra Mundial, resaltaron los partidos únicos o partidos de estado tal es el caso del Partido Comunista Ruso, el Partido Nacional Fascista (Italia), Partido Nacionalista Alemán y el Partido Unión Nacional (Portugal).

Terminada la Segunda Guerra Mundial, se caracteriza por el surgimiento de varios partidos en cada país, tendiendo esto al pluripartidismo, menos en Inglaterra y Estados Unidos donde se manifiesta la lucha en el bipartidismo; el

primero con los Partidos Laborista y Conservador, y en el segundo con el Demócrata y el Republicano.

Algunos autores se han dado a la tarea de conceptualizar a los partidos políticos, casi todos partiendo de los elementos esenciales que los constituyen, de ahí que tomemos en cuenta las siguientes definiciones:

Para Sánchez Agesta son formas de organización de la clase política, cuyo fin inmediato es la posesión y ejercicio del poder político organizado para establecer, reformar o defender un orden como articulación de los fines que respondan a las convicciones comunes de sus miembros.

Hans Kelsen dice que son los factores en la formación de la voluntad estatal que agrupan a los hombres que coinciden en la misma opinión asegurándoles su participación en la marcha de los asuntos públicos.

Edmud Burke expresa que un partido es "Una reunión de hombres que unan sus esfuerzos para ponerlos al servicio del interés nacional, sobre la base de un principio al que todos se adhieren."

El destacado sociólogo sudamericano Alfredo Poviña, nos dice que "Un partido es una agrupación permanente y organizada de ciudadanos que mediante la conquista legal del poder público, se propone realizar en la dirección del Estado un determinado programa político social."⁶

Para el Instituto Federal Electoral los partidos políticos son:

- a) Asociaciones de personas que comparten un conjunto de ideas y propuestas con respecto a la organización y desarrollo de la sociedad;
- b) Institución permanentes que pretenden, por medio del convencimiento de los ciudadanos, triunfar en los procesos electorales para desarrollar su programa social, político económico y cultural;
- c) Parte organizada de la sociedad que, legítimamente, expresa demandas ciudadanas y ofrece un punto de vista sobre los problemas del conjunto de la población.

⁶ BERLIN Valenzuela, Francisco. Derecho Electoral, Editorial Porrúa, México 1980. p.109

Como hemos podido apreciar en cada una de estas definiciones hay tres características mencionadas constantemente y son:

- a) La participación en los asuntos públicos tienen una gran relevancia para los partidos;
- b) La agrupación de los ciudadanos organizados en forma permanente;
- c) La realización de un programa político social como una finalidad.

En los países de régimen parlamentario es donde se da mayor importancia a las recomendaciones de los partidos políticos, ya que la mayoría en el congreso es la que elige al primer ministro, incluso en ocasiones se tiene que llegar a la coalición de dos o más partidos para lograrlo. Las características básicas de los partidos políticos en la democracia son:

- a) Competitivos, porque en una democracia siempre hay una pluralidad de partidos políticos compitiendo por el voto de los ciudadanos;

- b) Un vínculo entre ciudadanos y gobierno, porque a través de ellos la ciudadanía expresa organizadamente sus demandas;
- c) Propositivo, porque ofrecen un programa económico, político, social y cultural que nos identifican frente a la ciudadanía.

La misión permanente en las posibilidades efectivas de un partido político, no solo se da en episodios electorales, sino velando constantemente por el bien común, fortaleciendo sin cesar sus cuadros, realizando el trabajo esencial de organización, de difusión de principios, de crítica recta y desinteresada de la gestión de los gobernantes, de los planteamientos claros de los problemas que afectan al país y elaboración concienzuda de sus soluciones, y de identificación, en suma, con la Nación misma y preservación incansable de su esperanza y de su voluntad de permanencia de salvación.

1.2 EL PROCESO ELECTORAL, CONCEPTO Y CARACTERISTICAS.

El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las

autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Art. 173 COFIPE.

Según la ley electoral de 1987 el proceso electoral es una secuencia lógica de acontecimientos realizados por los ciudadanos en general, los partidos políticos y los organismos electorales que culmina en la obtención de resultados numéricos y representativos de los sufragios emitidos por los electores.

En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), de 1977, se definió por primera vez el proceso electoral, como el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizan los organismos político-electorales, los partidos políticos y los ciudadanos; definición que el código de 1987 omitió.

"La operación electoral, como denominan Cotteret y Emeri a las elecciones, según transcribimos anteriormente, es el conjunto de actos, procedimientos y hechos materiales que tienen como fin la integración de algunos órganos del

estado y la participación del electorado en las decisiones gubernamentales."⁷

El inicio y la conclusión de los procesos electorales han estado determinados por la fecha en que debe de instalarse el órgano legislativo correspondiente, o por la toma de posesión del Ejecutivo o por ambas cosas.

Tanto la fecha de elecciones como el período de un año del proceso electoral, se reprodujeron en las leyes subsecuentes (a la de 1918), de jurisdicción federal de 1946, 1951 y 1973, con excepción de la de 1977, que declaró expresamente que dicho proceso duraba de octubre a agosto: once meses.

El Código Federal Electoral de 1987 movió las fechas. Por reforma previa de la constitución, el día de apertura de secciones ordinarias del Congreso fue cambiado del 10. de septiembre al 10. de noviembre.

El código actual de 1990, declara que el proceso electoral se inicia en enero y concluye en octubre del año de la elección, por lo que dura sólo diez meses, y cambia la

⁷ Ídem p.109

fecha para la realización de las elecciones al primer domingo de agosto y ya no de julio como en los anteriores códigos electorales⁸. Este código divide el proceso electoral en cuatro etapas:

- 1) Preparación de la elección
 - a) El procedimiento de registro de candidatos
 - b) Las Campañas electorales
 - c) Integración y ubicación de las mesas de casillas.

- 2) Jornada electoral
 - a) Instalación y apertura de casillas;
 - b) La votación;
 - c) El escrutinio y cómputo en la casilla;
 - d) Clausura de la casilla y remisión del expediente.

- 3) Resultado de las elecciones
 - a) Información preliminar de los resultados;
 - b) Los cómputos distritales, por entidad federativa para Senador, de representación proporcional en cada circunscripción y la entrega de actas de mayoría.

- 4) Calificación de las elecciones

⁸ COFIPE Comentado, Secretaría de Gobernación, Grupo Editorial S.A. de C.V. 1991,p.307

1.3. LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN MEXICO

1.3.1. ASPECTOS GENERALES, CONCEPTO.

Uno de los aspectos más relevantes del sistema electoral es el relativo a la composición de los organismos electorales que tienen a su cargo la conducción de los procesos electorales, en el sistema electoral mexicano no se ha desatendido esta cuestión, a través de las leyes electorales se trata de perfeccionar cuales deben de ser las atribuciones que le corresponden a cada una de las partes que intervienen en el proceso electoral, por eso es necesario analizar la evolución histórica de estas leyes a partir de la Constitución Federal de 1917, siendo que esta es la que nos rige, y es por esto que es el punto de referencia, aclarando que si existieron leyes electorales anteriores.

1.3.2. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE 1917 A 1946.

En 1912 se estableció la elección directa de diputados y senadores del Congreso de la Unión (ley electoral de 1911) y en 1917 por disposición constitucional la de presidente de la República, pero la preparación, desarrollo y

vigilancia del proceso electoral (a cargo de los cuerpos colegiados: mesa de casilla y colegios electorales sufragados creados por la LEY ELECTORAL de 1911, o mesas de casilla y juntas computadoras establecidas por la LEY ELECTORAL de 1916).

La Ley para la elección de los poderes federales de 1918 instituyó, para la formación y revisión de las listas electorales permanentes, tres clases de Consejos: de Listas Electorales, de Distritos Electorales, y Municipales.

Dichos consejos estaban compuestos por consejeros escogidos por sorteo de la lista electoral respectiva, pudiendo concurrir al acto los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes registrados.

El Consejo de Listas Electorales residía en la capital de cada estado o territorio y en la del Distrito Federal. Tenía las atribuciones de inspeccionar y dirigir los servicios referentes a las listas electorales; conservar los ejemplares impresos de las definitivas; actuar para perfeccionarlas y complementarlas, consignar a las

autoridades competentes las quejas en la materia y acusar a los violadores de la ley, y dar cuenta al congreso respectivo cada vez que debía modificarse la división de los distritos electorales, con las causas motivadoras de esta determinación.

En 1931 se reformó la ley para aumentar cada distrito electoral a 100 mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, y cada Sección Electoral de 5 a 10 mil habitantes, permaneciendo como mínimo 250.⁹

1.3.3. LAS INSTITUCIONES ELECTORALES EN LAS LEYES DE 1951 A 1987.

Fue hasta 1946, que la LEY ELECTORAL FEDERAL estableció el principio de los Poderes de la Federación tendrían en la vigilancia del proceso electoral la intervención que les señale la Ley y confirmó dicha vigilancia a un organismo especial, de jurisdicción federal, cuya evolución en los cuerpos jurídicos subsecuentes que alcanzaría su consagración constitucional en 1990, en el artículo 41.

⁹ GARCIA Orozco, Antonio. Legislación Electoral Mexicana, Adeo Editores, México 1989.p.85

Dicha ley de 1946 asignó al organismo federal electoral de referencia, la vigilancia del proceso electoral en las elecciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, en el capítulo denominado "de los organismos electorales" por lo que se le designó Comisión Federal de Vigilancia Electoral, e hizo recaer las etapas de preparación y desarrollo de dicho proceso en las comisiones locales y comités distritales electorales, dependientes de aquella, no así lo relativo al cómputo de votos, que siguió a cargo de las juntas computadoras creadas desde la Ley de 1916.

La Comisión estaba integrada por comisionados de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión así como de los partidos políticos nacionales, no contaba más que con un Presidente y un Secretario.

Por el Poder Ejecutivo hubo dos comisionados: El Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete; dos del Poder Legislativo: un Senador y un Diputado; y dos de los partidos políticos nacionales. Era presidida por el Secretario de Gobernación, tenía como secretario al notario más antiguo de la Ciudad de México.

La Ley Electoral Federal de 1946 encomendó la división territorial en distritos y la formación del padrón y de las listas electorales, así como su revisión y conservación, a un cuerpo técnico central y nacional denominado Consejo del Padrón Electoral, integrado por los directores generales de Estadística, de población y de correos, presidido por el primero y responsable ante la misma Comisión.

Tenía autonomía administrativa y su sede era la Ciudad de México, con facultades para establecer delegaciones y agencias foráneas. Sus atribuciones específicas eran:

- a) Demarcar los distritos electorales;
- b) Hacer y revisar periódicamente el padrón electoral de la República;
- c) Entregar las listas electorales competentes,
- d) Obtener las constancias del número de votos emitidos en cada distrito electoral;

- e) Establecer las bases para la organización del registro permanente de votantes y expedirles su credencial respectiva.

En 1951, la ley electoral, reiteró el principio de los Poderes Federales tendrían en la vigilancia del proceso electoral la intervención que les señaló la ley, y dejó íntegramente a cargo del organismo nacional ahora llamado Comisión Federal Electoral, así como de las comisiones locales y comités electorales, mesas de casilla y Registro Nacional de Electores, la plena preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal.

La misma redujo a uno al comisionado del Poder Ejecutivo, conservó a los dos del Legislativo y aumentó a tres de los partidos políticos nacionales.

La Ley de 1951 suprimió el Consejo del Padrón Electoral y creó el Registro Nacional de Electores, organismo público con autonomía administrativa dependiente de la Comisión Federal Electoral, cuyas atribuciones eran:

- a) La de revisar, conservar y perfeccionar permanentemente el registro de electores, clasificado

por entidades federativas, distritos electorales, municipios o delegaciones y secciones electorales;

- b) Formar las listas nominales de electores;
- c) Facilitar la inscripción y la expedición de la credencial para votar;
- d) Rendir los informes y expedir constancias solicitadas por organismos electorales, obtener constancias del número de votos emitidos en cada distrito electoral.

La ley electoral expedida en 1973, omitió la referencia de dar a los Poderes Federales la intervención que le corresponde en la vigilancia del proceso electoral; descargo, en cambio, la responsabilidad de esta función en tres participantes de dicho proceso: el Estado, los partidos políticos y los ciudadanos, y definió a la Comisión Federal Electoral como un 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 las leyes aplicables.

Esta ley mantuvo en tres los comisionados de los poderes Ejecutivo y Legislativo, y autorizó a un comisionado por cada partido político nacional legalmente registrado; dispuso que para cada comisionado hubiera uno suplente, y suprimió la obligación de su renovación cada tres años.

Al reformarse la Constitución para establecerse el sistema de representación proporcional, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos electorales de 1977, como ley reglamentaria, tuvo una gran importancia ya que con este nuevo tipo de elección aumentaban las facultades de los organismos electorales como son:

- a) Realizar estudios.
- b) Formular proyectos sobre la división de la República en 300 distritos electorales uninominales, determinando la fracción del número de habitantes para que la representación no excediera ni disminuyera lo señalado por el artículo 53 de la Constitución General de la República, así como lo relativo a la circunscripción electoral plurinominal, teniendo en cuenta los factores geográficos y demográficos, y formular las estadísticas electorales en las

elecciones según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

La denominada reforma política de 1977 fue, pese todos sus defectos, el inicio de cambios importantes en la vida partidaria del país.¹⁰ En cuanto a los cambios originados con el Código Federal Electoral de 1987 en comparación con los anteriores destacan:

- a) La derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionado a la votación;
- b) La modificación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales;
- c) El cambio de fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles;
- d) La modificación de los procedimientos de cómputo, acortando considerablemente los períodos entre el día de la elección y la publicación de resultados;

¹⁰ RODRIGUEZ Araujo, Octavio. La Reforma Política y los Partidos en México, Editorial Siglo XXI, México 1983.p.131

- e) El uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y de representación proporcional;
- f) La ampliación de las garantías de los partidos políticos y candidatos durante toda las etapas del proceso electoral;
- g) La creación de nuevos órganos de vigilancia del Registro Nacional de Electores, que permiten la mayor participación de los partidos y los ciudadanos en la depuración del padrón;
- h) La revisión obligatoria anual del padrón y la ampliación de los plazos para su entrega a los partidos;
- i) La ampliación de prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades;
- j) La creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

Como podemos observar esta ley intenta fortalecer el pluralismo político y ampliar los espacios a los partidos políticos nacionales en la integración de la cámara de diputados, esto es, que la ley fuera un poco más flexible en su ámbito de acción. Y por primera vez da la opción a los partidos políticos nacionales de hacer una "Coalición", siendo esto de las propuestas positivas de esta ley hacia la búsqueda de la democracia, asimismo existe también un punto de retroceso ya que la proporcionalidad del CFE que ostensiblemente favorece a un partido en este caso al PRI.

1.4. EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

De acuerdo con los resultados electorales de 1988, el código entonces vigente no paso la prueba de eficacia requerida para la agilidad necesaria en un proceso electoral, por lo que era fundamental buscar nuevas fórmulas para la solución de los comicios, a fin de asegurar la claridad, legalidad, limpieza e imparcialidad de los comicios, por muy complejo que esto fuera.

El COFIPE de 1990, al reglamentar los lineamientos del nuevo texto del artículo 41 constitucional, omite el señalamiento de la corresponsabilidad tripartita del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos citados por los ordenamientos jurídicos precedentes; puntualiza que la organización de las elecciones es una función del Estado; agrega que esta función se ejerce por los Poderes Ejecutivos y Legislativos de la Unión, y admite que la mencionada función electoral del Estado se cumple y perfecciona con la participación de los ciudadanos y los partidos políticos.

La responsabilidad de la función estatal recae en un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El Instituto Federal Electoral como organismo rector de las elecciones está formado por órganos centrales, locales y distritales, son órganos centrales el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General; estatales, las delegaciones de las entidades federativas, y distritales, los distritos electorales uninominales.

Las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por los ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales.

Una nueva figura que resalta en este nuevo Código es la creación del Servicio Profesional Electoral que tiene por objeto asegurar que la función estatal electoral, a cargo del organismo, se lleve a cabo con profesionalismo. Para ello, la institución deberá de integrar y especializar a dos cuerpos de funcionarios electorales: el de la función Directiva y el de Técnicos.

La idea de avanzar en el sistema democrático ha tratado de llevar a la creación de instituciones electorales adecuadas con los momentos históricos y políticos, así como la depuración ideológica de los partidos políticos.

Esta evolución nos permite ver como en leyes anteriores la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos han sido fundamentales, por lo que creo es más necesaria su participación (en la organización y

desarrollo de los procesos electorales) y no solo como pretende el COFIPE que sea una función del Estado.¹¹

La normatividad del COFIPE, debe integrarse a la cultura política del país y está integrado por ocho libros, trescientos setenta y dos artículos y dieciséis transitorios, los primeros son:

- Libro primero.- Integración del Poder Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- Libro segundo. Los Partidos Políticos.
- Libro tercero.- Instituto Federal Electoral.
- Libro cuarto.- Procedimientos Especiales en las Dirección Ejecutivas.
- Libro quinto.- El Proceso Electoral.
- Libro sexto.- Tribunal Federal Electoral.
- Libro séptimo. Nulidades, Medios de Impugnación y sanciones Administrativas.
- Libro octavo. Elección e integración de la Asamblea Representantes del Distrito Federal.

¹¹ COFIPE Comentado, Op. Cit..p.302

CAPITULO SEGUNDO

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

2.1 CONCEPTO Y FUNCION.

El Instituto Federal Electoral, es actualmente el encargado de la realización de los procesos electorales en México, de conformidad con nuestra carta magna, este organismo de carácter público, cuenta con toda la infraestructura necesaria para el buen desarrollo de su función.

Durante el discurso de toma de posesión del presidente Carlos Salinas de Gortari propuso un Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática, orientada a tres objetivos primordiales:

- a) Perfeccionar los procedimientos electorales;
- b) Actualizar el régimen de partidos políticos;
- c) Modernizar las practicas de los actores políticos, comenzando por el propio gobierno.

Para la resolución de lo anterior, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se establecieron las pautas sobre las que se deberían dirigir las acciones en el marco del Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática.

Teniendo en cuenta en primer lugar la preservación del Estado de Derecho y la seguridad nacional; en segundo lugar el perfeccionamiento de los procesos electorales y la ampliación de la participación política; en tercer lugar a modernización del ejercicio de la autoridad; y por último el impulso a la concertación con las organizaciones sociales en la conducción del desarrollo.

Dentro de la discusión previa a la reforma electoral de 1989-1990, uno de los puntos con mayor importancia fue el relativo a los órganos encargados de la organización y desarrollo de los procesos electorales; con las funciones que desarrollarían y la forma en que se constituirían.

Asimismo se destaca la definición de la función electoral como una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Ante tal disyuntiva se procedió a determinar la naturaleza jurídica de la función electoral, a la creación del Instituto Federal Electoral y se estableció una composición equilibrada de los órganos colegiados del Instituto, así como la profesionalización del servicio público electoral.

Tanto a nivel central como en la Entidades federativas el Instituto cuenta con órganos colegiados de dirección y vigilancia, en los que junto con las autoridades participan representantes de los partidos políticos, y con órganos ejecutivos y técnicos a cargo de personal profesional de tiempo completo.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hace referencia a la organización de las elecciones en nuestro país, y a la letra dice:

"La organización de la elecciones federales, es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos según lo disponga la ley, esta función se realiza a través de un

organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios".

La certeza, legalidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de las facultades del Instituto Federal Electoral, que conforme al nuevo Código será el organismo público responsable de la función electoral.

Para el análisis del párrafo que antecede, es necesario entender cada una de las partes que lo integran, por eso lo dividiremos en:

- A. Función Estatal
- B. Ejercicio de los Poderes Ejecutivo y Legislativo
- C. Participación de los Partidos Políticos Nacionales
- D. Organismos Públicos

A) Función Estatal.- En su libro de Derecho Administrativo, el maestro Gabino Fraga, divide la actividad del estado en 3 funciones que son:

* La Función Legislativa es aquella en la que el Estado se da a la tarea de crear reglamentos que regulen la

relación pública de los individuos con el estado, como ejemplo tenemos los reglamentos de policía y buen gobierno, de espectáculos públicos, etc.

- * La Función Jurisdiccional tiene que ver con la actividad del Estado al intervenir como conciliador entre el mismo y los particulares, tenemos como ejemplo los Tribunales Contenciosos Administrativos.

 - * La Función Administrativa está considerada como la actividad del Poder Ejecutivo encaminada a la ejecución de una ley. Jellinek afirma que "la administración realiza tareas concretas obedeciendo al impulso dado por las reglas jurídicas", esto es que no puede sobrepasar los márgenes de operabilidad que le marca la propia ley.
- B) Ejercicio de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.- La Constitución en su título relativo a la formación de los Poderes de la Unión, especifica claramente cuales son las funciones que le corresponden tanto al Poder Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial; sin embargo a cada uno de estos se les asignan atribuciones que les debería corresponder a cualquiera de las otras dos.

- * En este caso solo revisaremos en que casos el ejecutivo tiene injerencia en los asuntos legislativos y judiciales. Por lo que se refiere a las facultades legislativas que le otorga al Presidente de la República, éstas se dan principalmente en la atribución específica para la expedición de reglamentos que regulan la operatividad de las leyes generales.

- * En el artículo 71 fracción V de nuestra constitución, faculta claramente al ejecutivo en la intervención del proceso legislativo, ya que se otorga al Presidente de la República el derecho a iniciar las leyes, siendo que este cuenta con los recursos técnicos e informáticos que le dan la claridad de la situación que guarda cada asunto de interés para la nación.

- * "No hay pues, en el sistema presidencial subordinación del ejecutivo al legislativo, antes bien, mediante la facultad de convocar a sesiones extraordinarias, la iniciar leyes y, sobre todo, por la facultad de vetarlas, el ejecutivo adquiere cierto predominio sobre el legislativo, que al fortalecer al primero se resuelve al cabo en el equilibrio de los dos".

- * Sin embargo en nuestro derecho administrativo y concretamente en el artículo 92 de la Constitución se obliga al Presidente de la República, que en todos los reglamentos, decretos y órdenes deberán ser firmados por el Secretario de Estado o el jefe del Departamento Administrativo a que corresponda, a esto se le conoce como REFRENDO. Estos a su vez (artículo 93) entreguen cuentas sobre el estado que guarden sus respectivos ramos al Congreso en sesiones ordinarias, tratando así de dar la importancia necesaria al Poder Legislativo dentro de un presidencialismo absoluto.

- * En el ámbito de competencia jurisdiccional, el Poder Ejecutivo y concretamente el Presidente de la República tiene también de manera directa injerencia en los asuntos del Poder Judicial, como a continuación se menciona: En referencia a los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el artículo 96 de la Constitución señala que serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores; también el artículo 102 de la Constitución fundamenta la injerencia del Ejecutivo al nombrar al Procurador General de la República y a los funcionarios del Ministerio Público Federal,

siendo función de estos últimos la persecución de los delitos y de los primeros la impartición de la justicia.

C) Participación de los Partidos Políticos Nacionales.- Por lo que hace a la participación de los Partidos Políticos Nacionales, la función de éstos se establece en el capítulo anterior, sin embargo no hay que dejar pasar la situación que guardan frente al Ejecutivo, ya que ante la mayoría de éstos es respetuosa y cordial menos con uno, el Partido Revolucionario Institucional, en este caso, el Jefe de Gobierno también es el que decide de la política interior del mismo, asimismo el es quien determina las candidaturas a puestos de elección y a los dirigentes que integran el Comité Ejecutivo Nacional.

D) Organismos Públicos.- "El organismo público es aquel que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales". En este concepto resaltan dos ideas principales que son; la de Poder Político y la de Competencia, y la cuales a continuación se explican:

- a) Poder político.- Desde el punto de vista formal la administración pública es parte, de uno de los poderes en los que está depositado la soberanía del Estado, es decir, el Poder Ejecutivo, el cual fundamenta su personalidad en la teoría de que el Estado desarrolla una actividad aplicando su determinaciones (voluntad soberana), por encima de los individuos; en ocasiones se tiene que someter al principio donde se rigen las relaciones entre particulares, derecho privado.
- b) Competencia.- "La teoría del orden legal de la competencia sostiene que solo por virtud de una Ley se puede hacer la distribución de facultades entre los órganos de la administración", esto es que los actos que autoriza el órgano de que se trate son competentes en tanto se sometan a lo que la ley indica.¹²

El artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, define al propio Instituto Federal Electoral como el depositario de la actividad electoral, y dice que es el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Sus fines según el propio Código son:

¹² FRAGA, Gabino., Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1990. pp.158

- * Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- * Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- * Integrar el Registro Federal de electores;
- * Asegurar a los Ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- * Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
- * Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
y
- * Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

El artículo 70 de esta ley, el cual se deriva del artículo 41 de la Constitución y que es el fundamento jurídico de la personalidad del propio instituto dice a la letra:

- 1.- El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- 2.- 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.
- 3.- El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

El legislador de 1990, atendiendo a las reformas establecidas por el nuevo texto del artículo 41 constitucional, en el sentido de que la función estatal de organizar las elecciones, debe hacerse a través de un organismo público, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, autoridad en la materia y con personalidad jurídica y patrimonio propios, por una parte, y considerando, por otra, que el órgano superior de dirección de dicho organismo debe de integrarse por las diferentes fuerzas políticas, así como por el propio ejecutivo es como se conforma el Instituto.

En resumen se intentó preservar y fortalecer el régimen de partidos políticos para vigilar el cumplimiento de las actividades del propio Instituto, para que éste mismo cumpla con sus fines de certeza, autenticidad y efectividad del sufragio.

Por lo que se refiere a su organización y funcionamiento, la constitución dispone en su artículo 41 que el Instituto contará para su desempeño con una estructura basada en los organismos de dirección, los organismos ejecutivos y técnicos, para las mencionadas funciones se contará con personal profesional para el desempeño de la función electoral, ésta es una figura creada por el COFIPE.

2.2. RELACIÓN ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

Decidir quién debe organizar las elecciones o resolver los conflictos que se presentan en ellas, es una cuestión estrechamente conectada con el sistema político general que caracteriza a un pueblo y con la correlación de las fuerzas establecidas con motivo de la lucha por el poder.

La crítica que se hace a la intervención gubernamental, se basa sobre todo en el criterio de que los funcionarios públicos difícilmente pueden depojarse de su investidura e intereses políticos para conducir imparcialmente las elecciones, provocando con ello la desconfianza y el escepticismo por parte del pueblo, que prefiere mantener la negativa actitud del abstencionismo electoral.¹³

Sin embargo el Gobierno según Rousseau es un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua correspondencia, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad, tanto civil como política.¹⁴, por lo que no debería de existir alguna dificultad en ese ejercicio.

En nuestro país el ejercicio del Poder Ejecutivo se descarga en la figura del Presidente de la República, el cual es unipersonal y se auxilian por un cuerpo de asesores llamados Secretarios de Estado.

Un ejemplo de lo anterior se da en la elección del Director General del Instituto Federal Electoral, el Código federal de Instituciones y Procedimientos

¹³ BERLIN Valenzuela, Francisco. Op. Cit. p. 162

¹⁴ ROUSSEAU, Juan Jacobo. Ed. Espasa Calpe, SA. Tercera Edición 1977. p.71

Electoral señala que es necesario el consenso de las dos terceras partes de los consejeros para la designación de éste, la terna para la misma será propuesta por el Presidente del Consejo (Secretario de Gobernación) y en caso de no ponerse de acuerdo y llegar a este mínimo establecido, se define que se hará mediante insaculación de la terna antes mencionada.

El artículo 89 Constitucional, relativo a las facultades que detenta el Presidente de la República y particularmente en las fracciones II, III, IV, V, XVII y XVIII, se establece las relacionadas con los nombramientos de los Servidores Públicos que a continuación se detallan:

a) En este caso los nombramientos los hace libremente, esto es no hay ningún órgano ni ley al que tenga que someterse dicho nombramiento, tal es el caso de:

- Secretarios de Estado
- Departamentos Administrativos
- Procuraduría General de la República y del D.F.
- Entidades Paraestatales
- Sociedades Nacionales de Crédito
- Jefe del Departamento del Distrito Federal.

b) El segundo caso es cuando las designaciones del Presidente de la República se tiene que someter a la aprobación de alguna de las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión, tal es el caso de:

- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Miembros del Servicio Exterior Mexicano.

c) El tercer caso se presenta cuando el Jefe del Ejecutivo tiene que adecuar a lo que señala una ley en particular, esto es:

- Nombramientos en el Ejército y Armada de México.

De lo anterior se desprende que de manera indirecta, a través del Secretario de Gobernación, el Presidente de la República es el que designa la terna de quien dirigirá los destinos del propio Instituto; lo que significa que este tiene injerencia en el desarrollo de los procesos electorales, sin contar de la aprobación del Poder Legislativo para su ejercicio.

El artículo 90 de la Constitución y concretamente el artículo 74 del COFIPE establece la forma de integración del Consejo General del IFE, en el párrafo número dos, señala "el Consejero del Poder Ejecutivo será el Secretario de Gobernación, quien fungirá como Presidente del Consejo General".

En el sistema presidencial el Jefe del ejecutivo designa libremente a sus colaboradores inmediatos, que son los Secretarios de Estado, sin necesidad de que pertenezcan al partido predominante en el Congreso; los actos de los Secretarios de Estado son, en principio, actos del jefe de gobierno, pues aquéllos actúan en representación de éste; para la perfección jurídica de sus actos el Jefe de gobierno no necesita, en general, contar con la voluntad de sus Secretarios y, por todo ello, el único responsable constitucional de los actos del ejecutivo es el Jefe mismo.¹⁵

¹⁵ TENA Ramírez, Felipe. Ed. Porrúa. Edición 19 p. 249

2.3. PARTICIPACION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION EN LOS PROCESOS ELECTORALES

La política como en todos los países, en México se divide en interior y exterior, para este trabajo solo tomaremos en cuenta la primera ya que es esta la que regula los procesos electorales.

El Presidente de la República para efectos de política interna faculta al Secretario de Gobernación quien se convierte en regulador de los asuntos políticos de trascendencia.

La institución de las Secretarías dentro de la organización del Poder Ejecutivo es quizá, la que tenga mayor antigüedad en la vida independiente de México.

Las Bases Orgánicas del 22 de abril de 1853, crearon cinco Secretarías de Estado, conservando con sus nombres las de Relaciones Exteriores, de Hacienda y de Guerra y Marina, pero agregando el ramo de Relaciones Interiores a la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública y Creando una nueva Secretaría destinada a ser el principio de un gran desarrollo

posterior, la de Fomento, Colonización, Industria y Comercio.

Las Bases Anteriores fueron modificadas el 12 de mayo de 1853, suprimiendo el Ramo de Relaciones Interiores para constituir una sexta Secretaría: la de Gobernación.

La Secretaría de Gobernación tiene a su cargo la realización de las funciones políticas mas importantes del Poder Ejecutivo Federal. Es el órgano de relación del poder ejecutivo con los demás poderes federales y con los Estados de la Federación.

Entran en sus facultades: la iniciativa y publicación de leyes, la vigilancia del cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, en lo que se refiere a las garantías individuales, los nombramientos y movimientos de titulares del poder judicial de las Secretarías y Departamentos, de los procuradores de justicia, la administración de las islas de ambos mares, cultos religiosos, política demográfica, intervención en funciones electorales, defensa y prevención social controla delincuencia, expropiación por causas de utilidad pública no atribuida a otra

dependencia, archivo general de la Nación, Diario Oficial, Indultos, y en general intervenir en la política interior que compete al ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia; Defensa y prevención de la delincuencia.¹⁶

Del análisis anterior resalta lo señalado en la fracción XVI del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice: "Fomentar el desarrollo político e intervenir en las funciones electorales, conforme a las leyes"

Dentro de la Secretaría de Gobernación, existen dos Direcciones Generales encargadas del ámbito político nacional: "Desarrollo Político" y "Apoyo a Instituciones y Organizaciones Políticas". A la primera le corresponde:

- a) Participar en todas aquellas acciones que contribuyan a promover el desarrollo político;
- b) Coadyuvar en la formulación, instrumentación y aplicación de los programas y acciones para el fortalecimiento de la Vida Democrática;

¹⁶ FRAGA, Gabino. Op. Cit. p.186

- c) Apoyar al titular del ramo en las tareas de planeación de la programación de desarrollo político del país;
- d) Fomentar el desarrollo de la cultura política;
- e) Formular estudios que contribuyan a la modernización de las instituciones del Estado, con el objeto de fortalecer el equilibrio entre los poderes de la Unión y la eficacia del sistema Federal;
- f) Formular estudios de carácter político relacionados con la competencia de la propia Dirección General;
- g) Analizar la evolución y tendencias políticas del país, con el objeto de proponer mecanismos que fortalezcan la democracia;
- h) Diseñar y proponer mecanismos para fomentar los vínculos institucionales a nivel Federal, Estatal y Municipal para contribuir al desarrollo político.

A la segunda le corresponde:

- a) Establecer vínculos con las instituciones y organizaciones políticas del país;
- b) Atender y en su caso remitir a las instancias competentes de conformidad con las disposiciones legales aplicables las propuestas que formulen las instituciones y organizaciones políticas.
- c) Propiciar que las actividades de las instituciones y organizaciones políticas se desarrollen en el marco de las disposiciones legales;
- d) Elaborar y difundir estudios de política del ámbito nacional e internacional;
- e) Coordinar sus actividades en su caso para el mejor desempeño de sus funciones, con las instituciones y organizaciones políticas;
- f) Proporcionar a las instituciones y organizaciones políticas la asesoría que requieran para su adecuada estructuración.

- g) Promover y en su caso desarrollar programas de orientación y capacitación tendientes al fortalecimiento de las instituciones y organizaciones políticas.

Así mismo le corresponde a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la misma Secretaría, colaborar con la Comisión de Radiodifusión para transmitir los programas de los partidos políticos por radio y televisión, según lo dispuesto por el COFIPE, sus disposiciones reglamentarias y demás normas aplicables.

Por lo anterior la Secretaría de Gobernación propuso en enero de 1994, previo a los comicios de ese año, en el seno del Consejo General del propio Instituto lo siguiente:

- a) Por acuerdo unánime de los partidos políticos, se solicitó al C. Procurador General de la República, la creación de una fiscalía especial para delitos electorales, cuya titularidad ha de recaer en un jurista reconocido.

- b) La selección de las personas que deberán de intervenir como funcionarios de casilla, se basa en una doble insaculación o sorteo en que las personas son seleccionadas por el mes de su nacimiento y la primera letra de su apellido; imposibilitando para tal efecto a servidores públicos y miembros de los mismos partidos políticos;
- c) Por primera vez las boletas electorales estarán adheridas a un talón con folio, lo que imposibilitará que las urnas sean llenadas previamente;
- d) Se crea la figura de observador electoral, para los nacionales y la figura de visitantes extranjeros para las delegaciones que se interesen en este proceso; para ambos existe la obligación de registrarse mediante formato expedido por el propio Instituto y la entrega de sus observaciones al final de la jornada electoral;
- e) El Consejo General del IFE se "Ciudadanizó", ya que la mayoría de los votos los tienen los consejeros ciudadanos (seis), a ellos corresponde junto con los

representantes de la unión la toma de decisiones, garantizando la imparcialidad de la autoridad;

- f) La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, está realizando acciones preventivas para evitar que ningún servidor público realice labor partidaria dentro de su horario de trabajo o utilizar bienes públicos con ese objetivo, tampoco podrá ejercer ninguna coacción sobre sus subordinados para inducir su voto o suspender labores para asistir a actos partidistas;
- g) Finalmente, existe consenso para que los paquetes electorales no puedan ser destruidos antes de seis meses después del día de la elección.¹⁷

"Sería fácil pretender transformar todo de la noche a la mañana el problema, sin embargo, es que México está lejos de ser una sociedad democrática no tanto en su capacidad de votar libremente, sino en sus formas, actitudes, cultura y manifestaciones.

¹⁷ Discurso del Lic. Jorge Carpizo dirigido al Consejo General del IFE, Enero 1994

Estamos todavía lejos de contar con las instituciones y actitudes básicas que caracterizan a cualquier democracia verdadera: respecto de unos actores políticos hacia los demás, aceptación y convicción por las reglas del juego, cercanía con las bases políticas y así sucesivamente...

Si soltar todos los mecanismos de control es suicida, no soltarlos a tiempo es igual. Este es el problema de transición por el que pasa México en la actualidad.¹⁸

¹⁸ RUBIO Luis, Revista NEXOS, junio 1992. p. 43

CAPITULO TERCERO

INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO

3.1. ASPECTOS GENERALES.

Uno de los aspectos más relevantes del sistema electoral es el relativo a la composición de los organismos que tienen a su cargo la conducción de los procesos electorales. A través de las legislaciones se ha puesto mucho interés en el sentido de que la conducción de estos procesos sea por parte del Estado, como una responsabilidad de interés público y a la vez permitir, de una manera limitada, la participación de los Partidos Políticos en el que hacer electoral.

Miguel Montes García, Diputado del PRI en las consultas populares que dieron como origen el Código Federal Electoral de 1987, en su participación exponía: "Que la Comisión Federal Electoral se consolide como un foro político plural a cuyo cargo quede el de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y demás disposiciones que garanticen el derecho de organización

política de los ciudadanos mexicanos y las tareas de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como la vigilancia del mismo, que no se deriven del ejercicio de los recursos previstos en el procedimiento contencioso electoral¹⁹.

Como podemos deducir de los planteamientos del Diputado Montes, existía una esperanza de que a partir de los comicios del año siguiente, la participación de los demás (diferentes al gobierno) personajes del proceso actuarán en los órganos integrantes de las instituciones electorales.²⁰

3.2. EL ORGANISMO RECTOR DE LAS ELECCIONES.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su libro tercero denominado "del Instituto Federal Electoral" menciona que este será el depositario de la autoridad electoral, su función será la de organizar las elecciones. Continuando con lo señalado en este mismo sentido por el Código, se describe que, para el desarrollo de las actividades del propio IFE, es necesario que cuente con una estructura administrativa que le permita el

¹⁹ LOPEZ Moreno Javier, Elecciones de ayer y de mañana, Ed. Costa Amic 1987. p. 382

²⁰ BERLIN Valenzuela, Francisco. Op. Cit. p.163

desarrollo de sus funciones, es por esto que divide al país en 32 delegaciones estatales, incluyendo al Distrito Federal como un Estado más; y además cumpliendo con lo establecido por la propia ley, señala que deberán instalarse 300 Subdelegaciones o Distritos Electorales uninominales que conforman la división electoral nacional. Asimismo, y de conformidad con lo establecido por la propia ley en su artículo 72, se denominan "Organos Centrales" a:

3.2.1. 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 por que los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad guen todas las actividades del instituto.

La Ley Electoral Federal de 1946, es la primera que incluye dentro de su organización la facultad de cuidar los comicios electorales a la llamada Comisión de Vigilancia Electoral que se constituía por integrantes de

los Poderes Legislativo y Ejecutivo así como de los partidos políticos nacionales.

Sin embargo la reforma electoral de 1977, que además de ser la motivadora de la pluralización partidista, es también la que define con claridad la formación del organismo electoral denominado "Comisión Federal Electoral".

Dentro de las facultades que la ley le confiere a dicha Comisión, podemos encontrar como las más interesantes la de dotación de un secretariado técnico, en quien recaería gran parte de sus atribuciones especializadas técnica y administrativamente.

La Comisión Federal Electoral se integraba con tres miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, autorizando también la participación de los partidos políticos nacionales con registro en el seno de la propia Comisión.

El Código Electoral de 1987 mantuvo al comisionado del Poder Ejecutivo (al Secretario de Gobernación), quien se desempeñaba como Presidente de la Comisión Federal

Electoral; dos miembros del Poder Legislativo, y comisionados de los partidos políticos nacionales con registro, en número proporcional con los últimos resultados electorales, sin que los miembros de un solo partido pudieran exceder de 16 comisionados. Con el actual Código el Consejo General se integra, según el artículo 74 de la siguiente manera:

- a) Un Consejero del Poder Ejecutivo (Secretario de Gobernación);
- b) Cuatro Consejeros del Poder Legislativo (Dos Diputados y dos Senadores);
- c) Seis Consejeros Magistrados (propuestos por el Presidente de la República y ratificados por la Cámara de Diputados);
- d) Representantes de los Partidos Políticos (Un representante).

El procedimiento para la designación de los consejeros magistrados se inicia con la propuesta que hace el Presidente de la República a la Cámara de Diputados de

doce candidatos para desempeñar el cargo de magistrado, los que deberán de cumplir con lo establecido por el propio código como requisitos personales y profesionales, y solo seis de éstos son electos por las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión y si no se diera este supuesto se procedería a la insaculación para obtener los Consejeros Magistrados Propietarios.

Mientras que para la integración de los representantes de los partidos políticos, esto dependerá de los resultados obtenidos en la elección anterior, esto es:

- a) Si la votación alcanzada por un partido político es entre el 1.5 y el 10 por ciento, este tendrá derecho a un representante;
- b) Si la votación alcanzada por un partido político es entre el 10 y el 20 por ciento, este tendrá derecho a un representante adicional;
- c) Si la votación alcanzada por un partido político es entre el 20 y el 30 por ciento, este tendrá derecho a otro representante adicional;

- d) El partido que obtenga más del 30 por ciento a nivel nacional tendrá derecho a un cuarto comisionado.

Los consejeros y representantes de los partidos políticos con nacionales tienen voz y voto; el Director General, el Secretario General y los representantes de los partidos políticos con registro definitivo o condicionado cuyo registro hubiere sido con fecha posterior a la última elección, tienen voz pero no voto, y el presidente del Consejo General, voto de calidad para los casos de empate.

Se crea la figura del Secretario del Consejo General, quien colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.

Dentro de las atribuciones que le corresponde al Consejo General del IFE, nos referiremos a las actividades preponderantes como son las de decisión y vigilancia. Para seguir la directriz marcada por el propio código, a continuación mencionaremos las más importantes:

- a) Expedir reglamentos internos que permitan la instalación e integración de los órganos del Instituto.

- b) Designar al Director General, Secretario General y Directores Ejecutivos del Instituto, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta, el primero del Presidente y los dos siguientes del Director General, en ambos casos si no se llega a un acuerdo se procede a la insaculación de entre los candidatos.

- c) Designar, a más tardar el día 30 del mes de noviembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta a los consejeros ciudadanos de los Consejos Locales .

- d) Otorgar el registro a los partidos políticos nacionales y vigilar que sus actividades se apeguen a este código, así como el tope de los gastos de campaña que realicen éstos.

- e) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores, así como aprobar el modelo de la credencial para votar con fotografía y por último aprobar el tipo de papelería electoral que habrá de usarse durante el proceso de referencia.

- f) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las listas de los Diputados de representación proporcional, las candidaturas a la diputación y a las senadurías por el principio de mayoría relativa que presentan los partidos políticos.
- g) Efectuar el cómputo total de la elección para el otorgamiento de las constancias respectivas a la elección por el principio de representación proporcional e informarlo a la Cámara de Diputados.
- h) Resolver los recursos de revisión que le competan.
- i) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del IFE que le proponga el propio Presidente del Consejo.

Uno de los aspectos más controvertidos de la Constitución política en lo referente a las elecciones y del IFE, que viene arrastrando desde la ley electoral de 1946, es el de que queden en manos del gobierno federal las tareas correspondientes a la preparación, desarrollo, vigilancia y cómputo de las elecciones.

Dentro de las reformas que se dieron en la reforma electoral de febrero de 1987, se introdujo el principio de proporcionalidad para la conformación de la Comisión Federal Electoral: el Secretario de Gobernación, un representante del Senado y otro de los Diputados y representantes de los partidos con base en el porcentaje de votos obtenidos en la anterior elección. El mismo principio sería utilizado en las comisiones locales y en los Comités Distritales.

Una de las funciones del Presidente del Consejo General (Secretario de Gobernación), es la de establecer los vínculos entre el Instituto y las diferentes 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 propio Instituto.

3.2.2. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA

La junta general ejecutiva es otro órgano central del Instituto que se integra por el Director General, el Secretario General y los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos

Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración; para resolver las cuestiones relativas a los programas generales, específicos y procedimientos administrativos del Instituto. Las facultades que la ley le encomienda a dicha junta son las siguientes:

- a) Fijar las políticas generales, 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 de disponibilidad presupuestal;
- h) Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales, se integren, sesionen y funcionen en lo previsto por el código;
- i) Hacer la declaratoria de pérdida de registro del partido político que se encuentre en cualquiera de los supuestos de los incisos a) al c) del artículo 66 del código, a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral, comunicarlo al Consejo General del Instituto 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 resoluciones de los órganos locales del Instituto, en los términos establecidos en el Libro Séptimo del Código; y
- k) Las demás que le encomienden el Código, el Consejo General o su Presidente.

Con motivo de las elecciones federales que habrán de realizarse en las entidades federativas, la estructura del propio Instituto prevé la existencia de Delegaciones, las cuales están integradas por una Junta Local Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Local. Dichos órganos tendrán su domicilio en el Distrito Federal y en cada una de las capitales de los Estados.

3.3.3. LA DIRECCIÓN GENERAL

Esta representado por el Director General quien 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. El Director

General durará en el cargo ocho años y tendrá las siguientes atribuciones:

- 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 estructura de las Direcciones Ejecutivas, Vocalías y demás órganos del Instituto conforme a la necesidad de servicio y 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;

- m) Dar a conocer la estadística electoral por cada sección, municipio, distrito, estado y circunscripción plurinominal, una vez calificada las elecciones;
- n) Recibir, para efectos de información y estadística 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 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 elecciones extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas.

3.3. LOS ORGANISMOS DELEGACIONALES.

Las Juntas Locales Ejecutivas se integran por: el Vocal Ejecutivo y los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, el Vocal Secretario por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

Los Órganos antes señalados tendrán su sede en cada una de las capitales de los Estados y el Distrito Federal. En cada entidad federativa contara con una delegación

integrada por las Juntas Locales Ejecutivas, los Consejos Locales y por las Juntas Distritales.

Las Juntas Locales Ejecutivas son órganos permanentes que se integran por: El Vocal Ejecutivo y los Vocales de Organización Electoral y los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario.

Dichas Juntas serán integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral y tendrán como sus atribuciones mas importantes las siguientes:

- a) Someter a la consideración de los Consejos Locales correspondientes, las propuestas de consejeros ciudadanos para integrar los Consejos Distritales;
- b) Recibir, sustanciar y resolver los recursos de revisión que se presenten durante los dos años anteriores al proceso electoral contra los actos o resoluciones de los órganos distritales;

- c) Determinar el tope máximo de gastos para la campaña de los Senadores en su entidad federativa;
- d) Acreditar las solicitudes para participar como observador durante el proceso electoral;

Los Consejos Locales son organismos electorales integrados por dos consejeros que serán los Vocales Ejecutivo y el Secretario de la Junta Local Ejecutiva, nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales; su ejercicio se desarrollara durante el proceso electoral federal, sesionando por lo menos una vez al mes desde su instalación hasta su clausura.

En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:

- a) La Junta Distrital Ejecutiva;
- b) El Vocal Ejecutivo;
- c) El Consejo Distrital.

Los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales. Las Juntas Distritales Ejecutivas son los órganos permanentes que se integran por:

- a) El Vocal Ejecutivo;
- b) Los Vocales de Organización Electoral;
- c) Los Vocales del Registro Federal de Electores;
- d) Los Vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica;
- e) Un Vocal Secretario.

Las Juntas Distritales Ejecutivas estarán integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral. Las mismas sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán, en su ámbito territorial, las siguientes retribuciones:

- a) Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica;
- b) Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito;
- c) Capacitar, seleccionar y designar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla;
- d) Resolver los recursos de aclaración que se presenten, durante los dos años anteriores al proceso electoral ordinario, contra los actos o resoluciones de las oficinas municipales.

Son atribuciones de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, las siguientes:

- a) Presidir la Junta Distrital Ejecutiva y durante el proceso electoral el Consejo Distrital;

- b) Coordinar las Vocalías a su cargo y distribuir entre ellas los asuntos de su competencia;
- c) Someter a la aprobación del Consejo Distrital los asuntos de su competencia;
- d) Cumplir los programas relativos al Registro Federal de Electores;
- e) Expedir las certificaciones que le soliciten los partidos políticos;
- f) Proveer a las Vocalías y, en su caso, a las oficinas municipales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus tareas;
- g) Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica;
- h) Proveer lo necesario para que se publiquen las listas de integración de las mesas directivas de casilla y su ubicación;

- i) Informar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva correspondiente sobre el desarrollo de sus actividades.

3.4 Los Consejos Distritales y Mesas de Casilla

1.- Los Consejos Distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con cinco consejeros miembros de la Junta Distrital Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. Los Consejos Distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:

- a) Vigilar la observancia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;
- b) Determinar el número y la ubicación de las casillas;
- c) Vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen;

- d) Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;
- e) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral;
- f) Expedir, en su caso, la identificación de los representantes de los partidos, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro, y en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;
- g) Realizar los cómputos distritales de las elecciones de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional;
- h) Realizar el cómputo distrital de la elección de senadores;
- i) Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- j) Resolver los recursos de revisión.

2.- Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las sesiones electorales en que se dividida los distritos electorales.

Como autoridad electoral tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad de los sufragios, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y computo; entre sus principales atribuciones se encuentran; instalar y clausurar las casillas, y recibir la votación.²¹

3.5 EL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

"El Registro Federal de Electores constituye un requisito previo a la celebración de los comicios. Las tareas relativas implican la realización de esfuerzos de gran magnitud y complejidad, ya que se trata de mantener permanentemente actualizada la información sobre la población mayor de 18 años, con el fin de permitir el ejercicio del derecho al sufragio, garantizar elecciones

²¹ COFIPE, Comentario Op. Cit., pp 307

confiables y ubicar a cada ciudadano en un ámbito territorial específico previamente determinado."²²

El Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público. Tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral. El Registro está compuesto por las secciones siguientes:

- a) El Catálogo General de Electores, es el lugar donde se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años, recabada a través de la técnica censal total, esto es el procedimiento que se realiza mediante entrevistas casa por casa;
- b) En el Padrón Electoral constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes han presentado la solicitud individual en que consten firma, huella digital y fotografía del ciudadano.

²² NUÑEZ Jiménez, Arturo, La Reforma Electoral de 1989-1990, Ed. FCE, 1993, pp 97

Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contiene el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su Credencial para Votar.

Las Secciones Electorales es la fracción territorial de los Distritos uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1,500."

Conforme a las propuestas formuladas se modificó el artículo 36 constitucional, creando el Registro Nacional de Ciudadanos y estableciendo la inscripción obligatoria en el mismo de los ciudadanos mexicanos.

La propia base constitucional remitió la legislación secundaria la organización y funcionamiento permanente de esta institución, así como la expedición del documento que acreditará la ciudadanía, concibiéndolos como servicios de interés público a cargo del Estado y los propios ciudadanos.

Aun cuando la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos sustituyó en el artículo 36 de la Constitución la de inscribirse en los padrones electorales, en artículo transitorio de la propia reforma a la Carta Magna estableció que tanto se crea y desarrolla aquella institución subsiste el deber de incorporarse al padrón electoral."²³

CFE (1987)	COFIPE (1990)
Comisión Federal Electoral	Instituto Federal Electoral
Registro Nacional de Electores	Registro Federal de Electores
Comisiones Locales	Órganos Delegacionales
Órganos Distritales	Órganos Distritales
Mesas Directivas de Casilla	Mesas Directivas de Casilla

²³ NUÑEZ Jiménez, Arturo Op. Cit. p.135

CAPITULO CUARTO

PROPUESTA PARA LA AUTONOMIA DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES.

IV.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Los últimos procesos electorales realizados en nuestro país a nivel federal, se han caracterizado por una gran cantidad de irregularidades que si bien el propio gobierno no las acepta en el mismo momento de la elección, lo termina reconociendo al crear nuevas leyes electorales que supuestamente mejoran a la anterior, esto se ha dado en los últimos cuatro gobiernos y en el actual se empieza a comentar de que se acerca la "Reforma Política Definitiva".

Sin embargo en algunos estados de la federación la reforma es mas acelerada, ya que se están "Ciudadanizando" los procesos electorales y el gobierno actúa solamente como mero observador sin tener decisiones dentro del cuerpo colegiado que organiza y califica las elecciones; esto es cuenta con voz, por la experiencia que tiene en estos procesos, pero sin el voto de calidad que tradicionalmente lo hace decidir sobre la postura tomada por partidos

políticos y organizaciones ciudadanas, esto quiere decir que la supremacía de los ordenamientos federales como son la Constitución y las Leyes Federales, se están viendo superados por las leyes locales en este aspecto.

La consecuencia de esta apertura deberá ser que se den las condiciones de equidad entre los participantes del proceso electoral, sin abuso de los recursos financieros y materiales que pueda tener un solo partido sobre los demás participantes de la contienda electoral.

Además de una verdadera participación ciudadana con compromiso y credibilidad, cualidad de la que han adolecido los últimos organismos electorales, y que propiciara que la abstención tan grande que se ha dado en los procesos, se reduzca de una manera considerable.

"Al modificarse la esencia de la relación entre el gobierno y la actividad económica (privatización de paraestatales, desregulación, apertura, etc.), se han abierto las llaves del poder político en México. De hecho, la reforma no es mas que un transferencia masiva de poder político a la sociedad.

El gran problema político de la actualidad es, a mi juicio, menos el que se vayan transformando las estructuras e instituciones políticas -algo que de por sí está ocurriendo, pero que en última instancia es irrelevante por que las instituciones son efectos mas que causas - que el como se va a canalizar el proceso de cambio que experimentamos.

Es decir, lo quiera el gobierno o no, el cambio político se está dando; las opciones gubernamentales en el curso de los próximos meses y años van a ser muy simples: crear mecanismos que institucionalicen el cambio y le den forma, lo que implica ceder poder formal de una manera planeada, pero mucho de ello de inmediato o aceptar las consecuencias de no hacerlo, es decir, esperar a que la sociedad se lo vaya quitando. Este último curso podría ser extraordinariamente conflictivo."²⁴

IV.2. AUTONOMÍA DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES.

Desde el punto de vista jurídico, al Derecho Electoral siempre lo han querido encasillar como una rama de la Ciencia Política o de la Teoría del Estado, por lo que continuación rescatamos las siguientes definiciones:

²⁴ RUBIO Luis, Op. Cit., p. 43

Mientras que el primero, según el Maestro Serra Rojas "es un análisis crítico y sistemático del fenómeno político y de las instituciones que origina, entre ellas el Estado y a las demás sociedades políticas", la segunda "es la disciplina tradicional que se ocupa del estudio del fenómeno estatal y por consiguiente del fenómeno político; en su temática se generan y atienden conceptos e instituciones de naturaleza política que no se pueden dejar de analizar, no obstante que las mismas puedan ser enfocadas por otros ordenes del conocimiento."

Derecho Electoral es el conjunto de normas que regulan el procedimiento por medio del voto de la designación de los gobernantes, que conforme a la ley deban de ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas²⁵. Como se desprende del análisis de estas definiciones, se concreta que el punto en común de estas es, la institución política que se crea, el Estado.

El artículo 25 constitucional señala que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar

²⁵ BERLIN, Valenzuela Francisco Op. Cit. p.128

que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y de la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

La Constitución Política en su artículo 26 señala que "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 pretende consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el Derecho, en el que la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos. Plantea además, promover la participación ciudadana en el control de la gestión pública, ambos temas se ubican en el

citado Plan dentro de lo que se ha denominado "Estado de Derecho."

En la parte relativa al Desarrollo Democrático, cabe señalar que es la primera vez desde que se instrumentó un Plan Nacional de Desarrollo lo trata como un tema aparte, de interés general, señala que es construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea la base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana. Este tema lo subdivide en 8 temas:

- a) El sistema de partidos como base de la democracia y los procesos electorales como fuente de legitimidad política:
- * Fortaleciendo la independencia de los órganos y funcionarios electorales;
- * Con equidad en la competencia electoral: con un perfeccionamiento del sistema de comprobación de ingresos y gastos de los partidos; acceso más

equitativo de los partidos a los medios de comunicación;

- * Con un trato imparcial, respetuoso y de dialogo permanente del Gobierno Federal con los partidos;
- b) Una presidencia democrática en un régimen republicano fortalecido:
 - * Ejerciendo un presidencialismo invariablemente sujeto a la norma constitucional y acotado por las leyes y el equilibrio de los Poderes de la Unión;
 - * Respetando y alentando el fortalecimiento del Poder Legislativo; regulando los plazos y modalidades para la formulación de una agenda legislativa y el envío de iniciativas de ley, consolidando facultades de supervisión y control sobre los órganos del Ejecutivo, particularmente en cuestiones presupuestales y de cuenta pública;
 - * Impulsando el fortalecimiento del Poder Judicial; con mayores atribuciones para resolver las controversias

constitucionales entre los Poderes de la Unión y entre los distintos órdenes de gobierno.

c) Por un nuevo Federalismo:

- * Impulsando la descentralización de funciones, recursos fiscales y programas públicos.
- * Formulando bases para el sistema de contribución fiscal;
- * Vigorizar la participación municipal en la planeación del desarrollo;
- * Participación directa de las comunidades en la definición de los programas socialmente prioritarios, con capacidad de decisión, ejecución y evaluación;

d) Reforma del gobierno y modernización de la administración pública:

- * Promoviendo la descentralización administrativa;

- * Avanzar en la conformación de un servicio profesional de carrera que dé continuidad a los programas de trabajo;
 - * Modernizar integralmente la administración pública para reducir costos y tiempos;
 - * Modernizar los sistemas de control interno y de rendición de cuentas a la ciudadanía. Estudio de un órgano superior de fiscalización.
- e) Hacia una mas intensa participación social y el fortalecimiento de la representación ciudadana:
- * Perfeccionar los procedimientos de consultas permanentes entre las autoridades y las organizaciones sociales;
 - * Alentar una cultura democrática de las organizaciones civiles;
- f) Participación social y cultura política:* Promover la participación social en las políticas públicas;

- * Establecer consejos ciudadanos en las diversas áreas de la administración pública;
- g) La libertad de expresión y de prensa, y derecho a la información:
- * Compromiso irrestricto con la libertad de expresión;
- * Proponer y adoptar las medidas para cumplir de manera oportuna y suficiente con el derecho de información;
- * Ofrecer oportuna y asiduamente la información económica y social generada por el Estado.²⁶

"En general, se asume que la función electoral es una función pública que corresponde al Estado, y dentro de este, específicamente a los poderes constituidos que forman el gobierno, cuyos representantes son los primeros obligados por la ley a garantizar en forma irrenunciable el alto interés público al que sirven las elecciones."

Adicionalmente se considera que la magnitud y complejidad de los esfuerzos técnicos y

²⁶ Periódico El Financiero, 2 de Junio de 1995

administrativos que reclama el desarrollo de un proceso electoral, requieren de un andamiaje organizativo del cual solo dispone el gobierno.

No obstante ello, hubo planteamientos en el sentido de que el organismo electoral estuviera a cargo sólo de los partidos políticos, excluyendo la participación de los representantes gubernamentales.

Frente a tales planteamientos se sostuvo, además de las razones de principio referidas anteriormente, que no era claro cómo podrían hacerse cargo de las elecciones únicamente los partidos, cuando en muchos casos no tenían presencia real en diversos ámbitos del territorio nacional.

Fue así como se llegó a la consideración de que el gobierno no puede ser excluido de una función tan importante como la de organizar las elecciones, dado que la suma de parcialidades partidistas no necesariamente producen parcialidad.

Se concluyó que ésta habría que exigírsela en su desempeño a los funcionarios gubernamentales, mediante diversas

medidas de carácter preventivo y aun coactivo previstas con tal propósito en la legislación sobre la materia."²⁷

IV.3. LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES.

El Constituyente de Querétaro de 1917, al aprobar el proyecto presentado por don Venustiano Carranza, señaló en el artículo 97 de la ley fundamental, que la Suprema Corte de la Nación podía nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de circuito o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgara conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras de la Unión o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averiguara algún hecho o hechos que constituyeran la violación del voto público.

En 1977 se reformó el artículo de referencia para facultar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que practicara de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyeran la violación del voto público, pero solo en los casos en que el juicio pudiera ponerse en

²⁷ Berlín Valenzuela, Francisco, Op. Cit. p.158

duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de las investigaciones debía hacerlos llegar oportunamente a los órganos competentes del Poder Legislativo; esto es a los Colegios Electorales respectivos.²⁸

Al mismo tiempo, se reformo el artículo 60 de la Constitución para modificar el sistema clásico de calificación de diputados, transfiriéndolo parcial o excepcionalmente del Poder Legislativo al Poder Judicial.

Señalo en efecto que, aunque correspondía a cada Cámara hacer la calificación de sus miembros, procedía el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral dela Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte consideraba que se habían cometido violaciones substanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la misma, lo que debía hacer del conocimiento de dicha Cámara para que emitiera nueva resolución, misma que tendría el carácter de definitiva e inatacable.

²⁸ COFIPE Comentado, Op. Cit. p.340

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo anterior, el Código Federal Electoral de 1987 señaló que el Tribunal de lo Contencioso Electoral sería el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja.

Dice el maestro García Maynez que "Cuando la solución de las controversias y, en general, la tutela del derecho, queda encomendada al poder público, aparece la función jurisdiccional²⁹.

Más adelante el mismo García Maynez, menciona que la diferencia entre las funciones jurisdiccional y administrativa consiste en que, al realizar la primera, procede el Estado por cuenta ajena, en tanto que, al ejercitar la segunda, lo hace por cuenta propia.³⁰

En las consultas populares que dieron origen a la presente Ley (COFIPE); se discutió si se debería seguir con el método de autocalificación por parte del congreso o únicamente se tomara como base la resolución emitida por el Tribunal Electoral.

²⁹ GARCIA Maynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa 1993, p..

131

³⁰ Idem p .131

En las mencionadas consultas, uno de los temas centrales que se debatieron fue la conveniencia de que el Tribunal Electoral dependiera exclusivamente del Poder Judicial de la Federación, integrado por jueces y magistrados.

Se llegó a la resolución de que no fuera así, si no que se mantuviera como un organismo autónomo e independiente, pero incorporando a los miembros del Poder Judicial Federal antes mencionados.

Las reformas constitucionales de 1989 mantuvieron el principio de autocalificación, según el cual las Cámara de Senadores y Diputados siguen calificando a través de sus respectivos colegios electorales las elecciones de sus miembros, así como la validez de las elecciones calificadas.

Además de que la propia Constitución establece, que las bases que deberán de seguirse para dicha calificación se incluirán en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en su Reglamento de Gobierno Interior.

Por lo que hace a la calificación de la elección presidencial, la ley faculta exclusivamente a la Cámara de Diputados, para tal efecto. Las reglas para calificar dichas elecciones se dividen en dos formas, una se da cuando la elección del presunto legislador no sea impugnada ante el tribunal electoral y la otra cuando si se procedió a la impugnación.

En el primer caso, los colegios electorales deben proceder a dictaminar y aprobar en sus términos las constancias de mayoría otorgadas a los presuntos legisladores. El segundo caso, los colegios electorales están obligados a respetar las resoluciones emitidas por el tribunal electoral sobre las controversias que se hayan sometido a su consideración. Sólo podrán modificarlas, como se señaló anteriormente fundando y motivando en la Ley las razones para hacerlo y siempre que lo apruebe la mayoría calificada de las dos terceras partes de los miembros que estén presentes en la sesión del Colegio Electoral competente.

El anteriormente mencionado artículo 41 constitucional y el artículo 264 del libro sexto del COFIPE, al respecto señalan que 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 en los actos y resoluciones que 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 inatacable, en los términos de esta constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia federal electoral, las que establecen los párrafos segundo y tercero 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.

Dentro de su Reglamento Interior, señala en su artículo primero que: "Las disposiciones del presente ordenamiento son de observancia general para el Pleno y las Salas del Tribunal Federal Electoral, tiene por objeto reglamentar su organización y funcionamiento, así como las atribuciones que le confieren los artículos 41,60 y 122 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las disposiciones relativas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en todo lo que se refiere a la elección de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal."³¹

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o en Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley. Para la elección o insaculación de los Magistrados que integrarán el Tribunal Federal Electoral, el Presidente de la República propondrá a la Cámara de Diputados las listas de los candidatos propietarios para la Sala Central y cada una de las Salas Regionales, y la lista de suplentes del Tribunal Federal

³¹ Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 1993, Segunda Sección

Electoral, de conformidad con lo señalado en los artículos transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 15 de agosto de 1990.

ART: 294 Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios, los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones o agrupaciones políticas contarán, en los términos señalados en este título, con los siguientes medios de impugnación:

- a) El recurso de revisión, que los partidos políticos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto;
- b) El recurso de apelación, que los ciudadanos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de las oficinas del Registro federal de Electorales, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 de este Código;
- c) El recurso de apelación, que los partidos políticos podrán interponer en contra de las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, en contra de

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

- d) El recurso de apelación, que las organizaciones o agrupaciones políticas podrán interponer únicamente cuando se les haya negado el registro como partido político.

ART. 295 Durante el proceso electoral, para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, se establecen los siguientes medios de impugnación:

- a) Recurso de apelación, que los partidos políticos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto;
- b) Recurso de apelación, durante la etapa de preparación de la elección, que se podrá interponer:

1. Por los ciudadanos, para impugnar los actos de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 de este Código;

 2. Por los partido políticos, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto, el dictamen a que se refiere el párrafo 3 del artículo 159 de este Código, en los términos del párrafo 4 del mismo artículo;
- c) Recurso de Inconformidad, que los partidos políticos podrán interponer para impugnar:
- 1) Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de computo distrital de la elección presidencial;

 - 2) Por las causales de nulidad establecidas en este Código la declaración de validez de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y por consecuencia, de la Constancia de Mayoría y Validez respectiva;

- 3) Por las causales de nulidad establecidas en este Código, la declaración de validez de la elección de senadores y por consecuencia, de la Constancias de Mayoría y Validez, o la Constancia de Asignación de primera minoría, respectivas;
 - 4) Por error aritmético, los cómputos distritales de la elección presidencial y de diputados de mayoría relativa, los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores y los cómputos de circunscripción plurinominal.
- d) El recurso de reconsideración, en los términos del párrafo tercero del artículo 60 constitucional, que solo podrán interponer los partidos políticos en los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 323 de este Código, para impugnar:
- 1) Las resoluciones de fondo de las Salas recaídas a los recursos de inconformidad, cuando se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección; y

- 2) La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto.

CONCLUSIONES

1. La democracia es entendida desde diversos puntos de vista, dependiendo del lugar y del momento histórico en que se estudie, sin embargo la única forma en la que se legitima es a través del voto libre y responsable de quien lo emite.
2. La reunión de personas en función de un mismo ideal y en la búsqueda del poder político forman los partidos políticos, los cuales deben de cumplir los requisitos que la ley establece para poder competir como tales dentro de los procesos electorales.
3. Los partidos políticos ejercen una decisiva influencia en el gobierno de los estados contemporáneos, la sociedad exige de ellos un intermediarismo natural con el gobierno que les permita satisfacer sus necesidades de carácter social, en concreto deben de ser los órganos de transformación democráticos.
4. Las plataformas electorales de los partidos políticos deben ir mas adelante de los acontecimientos sociales, políticos y económicos que se suceden diariamente. La

anticipación en la respuesta de la problemática a presentarse en el tiempo adaptándola a los principios básicos de cada partido determinará si el futuro de estos es cambiar y crear un verdadero sistema de partidos o desaparecer como tales.

5. Los procesos electorales como tales deben de perfeccionarse con el tiempo, sin embargo es necesario que los participantes concurren a la elaboración de la normatividad que los rijan, por lo tanto el Ejecutivo debe de abstenerse de imponer su criterio sobre el de estos.
6. En los últimos tres sexenios no se ha podido redondear la reforma electoral de 1977, que es la pauta de los procesos electorales en cuanto a las facultades que tienen los partidos políticos dentro de la actividad electoral, ya que el punto medular es el ejercicio del poder que ejerce el Ejecutivo sobre las decisiones de la autoridad en esta materia.
7. La organización de los comicios electorales que la propia Constitución define como función pública debe transformarse a ser una función compartida entre los

partidos políticos y los ciudadanos, a través de los llamados "Consejeros Ciudadanos", que la actual legislación creo atinadamente; ya que ambos deben de representar el pensar político de la ciudadanía.

8. La dirección del organismo rector de las elecciones en México debiera estar a cargo de uno de los "Consejeros Ciudadanos" que actuó en el proceso electoral anterior y su ejercicio sería revisado y calificado por los partidos políticos nacionales registrados.
9. Las leyes electorales locales en algunos estados de la república están superando a la propia Constitución Federal que señala que la organización de las elecciones es una función estatal y en los primeros verdaderamente se están ciudadanizando.
10. La Administración Pública Federal debe definir correctamente sus funciones, objetivos y metas para tener una clara visión del futuro en la actividad pública como instrumento ejecutor de las políticas gubernamentales.

11. La Federación debe aprender a delegar funciones que considera como estratégicas en los gobiernos estatales, no se puede ser interventor de todas las acciones a nivel nacional; para que estos a su vez dejen de hacer la labor que le corresponde a los gobiernos municipales, ya que este es un círculo vicioso en tres los tres niveles de gobierno con la clara consecuencia del "Centralismo burocrático" en que estamos envueltos.

12. El Poder Legislativo debe explotar su capacidad concertadora entre los Poderes de la Unión y la sociedad a la que representan, no solo en la obtención de beneficios a corto plazo, sino en la creación y modernización de mejores leyes que puedan asentar precedente.

13. Dentro del Poder Ejecutivo (Administración Pública Federal) y del Poder Judicial existe la profesionalización de estos a través del Servicio de Carrera, mientras que en el Poder Legislativo no ocurre así, lo que impide la continuidad que es necesaria para la evolución de estos órganos.

14. El Poder Judicial de la Federación se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que es la encargada de la impartición de la Justicia en nuestro país, por lo que no debe haber tribunales de ninguna índole fuera de su jurisdicción.

15. Por la trascendencia jurídica que revisten los procesos electorales es necesario la creación de una Sala especializada en materia electoral dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contemplando toda una infraestructura que permita la correcta impartición de justicia en dicha materia.

16. Con verdaderos organismos electorales independientes, partidos políticos fuertes estructural e ideológicamente, e imparcialidad en la calificación de los procesos electorales se podrá hablar de veracidad en los resultados electorales y en la integración de los Poderes de la Unión.

BIBLIOGRAFIA

1. BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, Editorial Porrúa, México 1980.
2. CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Editorial Porrúa, México 1990.
3. CHRISTLIEB IBARROLA, Adolfo. Transformación y Proyección Social, Imprenta Iberia, 1970.
4. DUVERGER, Maurice Partidos Políticos, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1980.
5. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1990.
6. GARCÍA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana, Adeo Editores, México 1989.
7. GONZÁLEZ LUNA, Efrain. Humanismo Político, Volumen I, Ediciones PAN, México 1982.

8. KELSEN Hans, Esencia y Valor de la Democracia, Editorial Colofón, México 1992,
9. KELSEN, Hans Teoría General del Estado, Editorial Nacional, México 1979.
10. LÓPEZ MORENO, JAVIER. Elecciones de Ayer y de Mañana, Costa-Amic Editores, México 1987.
- 11 PESCHARD Jaqueline. La Cultura Política Democrática, Ediciones IFE, México 1994.
- 12 RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio. La Reforma Política y los Partidos en México, Editorial Siglo XXI, México 1983.
- 13 SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política, Editorial Porrúa, México 1978.
- 14 TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1983.
- 15 GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México 1993.

- 16 GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Filosofía del Derecho, Ed. Porrúa, México 1989.
- 17 PORRUA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México 1994.
- 18 NUÑEZ JIMÉNEZ Arturo. La Reforma Electoral de 1989-1990, Ed. FCE, México 1993.
- 19 PALOMAR DE MIGUEL Juan. Diccionario para Juristas, Mayo Ediciones, México 1981.
- 20 SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México 1993.

LEYES Y DOCUMENTOS

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, México 1993.
2. Ley Orgánica de La Administración Pública Federal. Ed. Porrúa, México 1991 .
3. C O F I P E Comentado, Grupo Editorial, S.A. de C.V., México 1991.
4. Código Federal Electoral, Secretaría de Gobernación, 1988.
5. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Secretaría de Gobernación, México 1979.
6. Reglamento Interno del Tribunal Federal Electoral, Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 1993.
7. Resumen del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Periódico El Financiero, 02 de Junio de 1995.

8. Revista Nexos No.174, Marzo 1992
9. Revista Foro Electoral, Instituto Federal Electoral, 1992.