



32  
241

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

---

ACATLAN

**“ANALISIS GENERAL DEL COFIPE Y PROPUESTA  
DE REFORMA AL TITULO TERCERO, LIBRO  
QUINTO, REFERENTE A LA JORNADA ELECTORAL”**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :

**JOSE MARTIN BETANZOS GONDAR**

ASESOR DE TESIS: LIC. JUAN HUIDOBRO LOPEZ



MEXICO, D. F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1997



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.

## INDICE GENERAL

### **"ANALISIS GENERAL DEL COFIPE Y PROPUESTA DE REFORMA AL TITULO TERCERO, LIBRO QUINTO, REFERENTE A LA JORNADA ELECTORAL "**

**DEDICATORIAS** pág.

**INTRODUCCION**

#### **CAPITULO I**

1 1.- BREVE HISTORIA DEL DERECHO ELECTORAL.	10
1.2.- EVOLUCION DE LAS INSTITUCIONES ELECTORALES.	12
1.3.- CONCEPTO DE DERECHO ELECTORAL.	20
1.4.- NATURALEZA JURIDICA.	27
1.5.- BASES Y CRITERIOS DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO.	29
1.6.- PRINCIPIOS.	41

#### **CAPITULO II**

2- ANALISIS DE- CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.	
INTRODUCCION	46
2.1.- PRINCIPIOS INTERNACIONALES BASICOS.	49
2 2.- PRINCIPIOS Y NORMAS	51

1. UNA ELECCION LIBRE.	51
2. UNA ELECCION LIMPIA.	53
3. UNA ELECCION HONESTA.	55
<b>2.3.- MARGEN DE IMPERFECCION.</b>	<b>58</b>
<b>2.4.- LA REFORMA ELECTORAL EN MEXICO.</b>	<b>62</b>
<b>A. ADMINISTRACION ELECTORAL.</b>	<b>62</b>
<b>B. FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS.</b>	<b>64</b>
<b>C. REGULACIONES SOBRE CAMPAÑAS.</b>	<b>66</b>
<b>D. VOTACION.</b>	<b>66</b>
<b>E. TABULACION DE BOLETAS.</b>	<b>69</b>
<b>F. PROCESO JUDICIAL PARA INCONFORMIDADES ELECTORALES.</b>	<b>69</b>
<b>G. ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL.</b>	<b>70</b>

### **CAPITULO III**

<b>3.- ANALISIS DE LA EVOLUCION HISTORICA DE LOS CAPITULOS PRIMERO AL CUARTO, TITULO TERCERO, Y CAPITULOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL TITULO CUARTO, LIBRO QUINTO DEL CODIGO FEDERAL DEL INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.</b>	
3.1.- TITULO TERCERO.- CAPITULO PRIMERO: DE LA INSTALACION Y APERTURA DE CASILLAS.	72
3.2.- CAPITULO SEGUNDO: DE LA VOTACION.	79
3.3.- CAPITULO TERCERO: DEL ESCRUTINIO Y COMPUTO EN LA CASILLA.	100
3.4.- CAPITULO CUARTO: DE LA CLAUSURA DE LA CASILLA Y DE LA REMISION DEL EXPEDIENTE.	116
3.5.- TITULO CUARTO: CAPITULO PRIMERO: DISPOSICION PRELIMINAR	121

**3 6.- CAPITULO SEGUNDO DE LA INFORMACION PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS.**

122

**CAPITULO IV**

**4.- PROPUESTA DE REFORMA AL TITULO TERCERO, LIBRO QUINTO DEL ACTUAL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN LO REFERENTE AL PROCESO DE LA JORNADA ELECTORAL.**

124

**4.1.- PROPUESTA 1.**

126

**4.2.- PROPUESTA 2.**

128

**4.3.- PROPUESTA 3.**

130

**4.4.- PROPUESTA 4.**

131

**4.5.- PROPUESTA 5.**

133

**CITAS BIBLIOGRAFICAS**

137

**CONCLUSIONES.**

**BIBLIOGRAFIA.**

**DEDICADA:**

**A MI MADRE:**

**GRACIAS POR QUE EN TU CARIÑO Y  
COMPRENSION ENCONTRE LA MOTIVACION  
NECESARIA**

**A MI PADRE:**

**POR QUE CON SU EJEMPLO  
APRENDI LO QUE ES LA SUPERACION  
Y EL ORGULLO.**

**A LIDIA, RAUL, PERLA,  
LETICIA, ALEJANDRA Y NORMA  
MIS HERMANOS:  
GRACIAS POR LA ALEGRIA DE  
VIVIR Y EL CARIÑO QUE  
SIEMPRE ME HAN DADO.**

**LE AGRADESCO:**

**AL LIC. MIGUEL ANGEL LOPEZ MASTACHE:  
SU APOYO, PERO SOBRE TODO QUE ME HAYA DADO LA OPORTUNIDAD DE  
APRENDER EL DERECHO ELECTORAL DE UN VERDADERO EXPERTO.**

**AL DR. JOSE JABER RAFUL:  
POR QUE DE USTED APRENDI A PENSAR.**

**AL LIC. JOSE ANTONIO CUETO CITALAN:  
USTED PUSO EN MI, SIN SABERLO, LA SEMILLA QUE DEL ARBOL JURIDICO  
QUE EL DIA DE HOY EMPIEZA HA CRECER.**

**AL LIC. JUAN HUIDOBRO LOPEZ:  
CUYO EJEMPLO JAMAS OLVIDARE.**

**LE DOY LAS GRACIAS:**

**A MIS SOBRINOS:**

**MINERVA, CESAR, CARLOS, TABATA, TANIA, VENUS, ZAQNITE, JENIFER,  
QUETZALI, PAOLA Y DANI. POR DARME UN MOTIVO MAS DE SUPERACION.**

**PERO SOBRE TODO A TI PATY SAM:**

**TE AGRADESCO Y TE DEDICO ESTE TRABAJO EL CUAL ES FUNDAMENTO E  
INICIO DE NUESTRAS VIDAS, GRACIAS POR TU APOYO PERO SOBRE TODO  
POR TU COMPRESION EN MIS MOMENTOS DIFICILES. DESPUES DE TODO  
LO LOGRAMOS. FELICIDADES**



## INTRODUCCION

### **"ANALISIS GENERAL DEL COFIPE Y PROPUESTA DE REFORMA AL TITULO TERCERO LIBRO QUINTO, REFERENTE A LA JORNADA ELECTORAL".**

El objetivo fundamental de la presente tesis, es comprobar que nuestra ley electoral, cumple con los principios básicos internacionales, puesto que en un mundo cada día mas cambiante y de avances democráticos mundiales, debemos tener la plena confianza que nuestra norma electoral se encuentra a la altura de las naciones de mayor nivel económico y político.

Toda vez que, no existe ninguna ley perfecta y que el derecho es perfectible, esta tesis se encamina más que a la justificación de la ley o a una crítica infructífera, al análisis objetivo de nuestra norma electoral, tomando como parámetro el marco jurídico-electoral que nivel internacional es aceptado, además se propone un sistema para que durante la jornada electoral, que desde el punto de vista del autor es la parte medular de nuestro sistema democrático, se mantenga la certidumbre de que el voto sea seguro, único y efectivo. Y además que por medio de esta propuesta, se pueda reducir notoriamente el tiempo de la sesión de escrutinio final, con lo cual se obtendrían los resultados de la votación mas rápido, lo que redundaría en una mayor transparencia electoral y acrecentaría la confianza en nuestro sistema y en las instituciones.

Para este trabajo se han de considerar las diferentes leyes electorales que a través del tiempo reglamentaron la vida democrática de nuestra nación.

Cabe hacer mención que el presente trabajo, además de abordar los antecedentes históricos del derecho antes referido, se abocará principalmente al análisis de los principios democráticos internacionales enfocados al caso nacional.

Por otra parte, los métodos a utilizar durante la elaboración de esta tesis serán el histórico, el inductivo, el deductivo, el analítico y el comparativo.

## **CAPITULO I**

### **BREVE HISTORIA DEL DERECHO ELECTORAL**

En México, el derecho electoral tiene una gran tradición histórica, el cual se remonta a 1855, donde encontramos la Convocatoria a la Nación, para la Elección al Congreso Constituyente, que es lanzada el 17 de octubre de 1855; asimismo la Ley Orgánica electoral del 12 de febrero de 1857; para continuar con el Derecho Electoral sobre las Elecciones de Senadores del 16 de diciembre de 1874; no podemos olvidar tampoco, la Ley Electoral del 18 de diciembre de 1901 y el Decreto que a su vez la modifica, de fecha 12 de mayo de 1912.

Lo antes citado, representan los antecedentes de la normatividad electoral desde la época en que se inicia la reforma, hasta la lucha de la revolución; combate que también marca otra etapa en el proceso legislativo electoral, el cual empieza con la promulgación de la Ley Electoral del 20 de noviembre de 1916, mediante el cual se convoca al pueblo de México para elegir a los representantes populares al Congreso Constituyente , el cual da origen a nuestra actual Constitución Política de 5 de febrero de 1917, de la cual se desprende, la Ley Reglamentaria en Materia Electoral del 6 de febrero de 1917, misma que a su vez, es derogada por la Ley para la Elección de los Poderes Federales de 2 de julio de 1918.

Con el anterior panorama, llegamos a lo que llamaremos la época contemporánea, en la que se institucionaliza y consolida la revolución impulsando el desarrollo franco del estado mexicano en todos los campos ( político, económico y social ), dando pasos firmes en nuestro proceso democrático, lo que

hace que nuevamente se modifiquen las normas, derogándose las disposiciones anteriores por la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, la que a su vez es instituida de manera consecutiva por la Ley Electoral Federal de 1951 y 1973, para estas en el momento, darle paso a la L.O.P.P.E. ( Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales ) del 27 de diciembre de 1977. La cual fue sustituida por el Código Federal Electoral, mismo que se reforma en dos ocasiones antes de entrar en vigor, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1988.

Con esta tradición normativa, llegamos al 15 de agosto de 1990, fecha en la cual se publicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ( COFIPE ) que con diversas reformas de fondo sigue en vigor.

## **EVOLUCION DE LAS INSTITUCIONES ELECTORALES**

Cada ley electoral mexicana, ha respondido a las exigencias democráticas de su tiempo y de una sociedad en proceso de desarrollo, las disposiciones que las han compuesto no tienen vida aislada, han formado parte de un todo, cada ordenamiento jurídico electoral, de rango constitucional o derivado de los principios constitucionales que le han dado base y sustento, ha credo su propio marco general, dentro del cual cada norma ha tenido el significado impreso por el sistema legal al que ha pertenecido.

Las múltiples disposiciones jurídicas electorales de la primera mitad del siglo XIX, a pesar de la brusquedad de los cambios sociales y políticos a los que tuvieron que responder, desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana del 22 de octubre de 1814, que en la parte electoral esta formado de cinco capítulos y 53 artículos, hasta la Convocatoria a la Nación para la elección de un congreso constituyente de 17 de octubre de 1856, de ocho títulos y 74 artículos, establecieron y organizaron las instituciones de nuestra surgiente democracia electoral. Los regimenes democrático consiguientes, se basaban en elecciones indirectas de segundo grado, para integrar la cámara de diputados ( no así el senado ni el titular del poder ejecutivo ), en las que el voto era ejercido en juntas de electorales o colegios electorales; públicamente en las elecciones parroquiales o municipales y en secreto, en las distritales y provinciales.

La reforma, marco un cambio y un avance democrático sustancial, en cumplimiento por lo dispuesto por la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857, la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857, que se compone de

once breves capítulos, 63 artículos y 4 transitorios, instituyó elecciones indirectas en primer grado, para integrar los poderes legislativo ( de una sola cámara ), ejecutivo y judicial de la federación. En las juntas electorales municipales, el voto era semipúblico y en las distritales, secreto; en 1874, se reformó y adicionó la Constitución para establecer el Senado, y poco después, la ley respectiva, para reglamentar la elección indirecta, en primer grado, de Senadores.

A partir de la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, que reguló las elecciones del sistema democrático surgido de la revolución de 1910 que es en principio una revolución electoral, la arquitectura jurídica en la materia devino mas compleja, esta ley consta de ocho extensos capítulos, 117 artículos y tres transitorios. Estableció el voto secreto desde la elección primaria y reconoció jurídicamente a los partidos políticos.

El 22 de mayo de 1912, la Ley se reformo y adicionó, mediante un decreto formado por 12 artículos, para establecer la elección directa y secreta de Diputados y Senadores, y como consecuencia de lo anterior un sistema de computo de votos organizado alrededor de colegios electorales sufragáneos; innovaciones que recogió e instrumento, en los que a elección de diputados se refiere, la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de 20 de septiembre de 1916, en seis capítulos y 57 artículos, sustituyendo a los colegios electorales sufragáneos por juntas computadoras.

En 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgada el 5 de febrero, consagro otro avance democrático y sancionó jurídicamente la elección por voto directo y secreto, no solo de los representantes al poder legislativo, sino también de Presidente de la República.

**La Ley Electoral de 6 de febrero de 1917, expedida al día siguiente de la Constitución para regular las elecciones después de concluida la lucha armada e integrar los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, conforme a derecho, y que esta formada por ocho capítulos y 66 artículos, no alcanzó a reglamentar totalmente las nuevas disposiciones constitucionales en la materia ; pero la Ley de los Poderes Federales de 2 de julio de 1918, compuesta por once capítulos, 123 artículos 5 extensos transitorios y cinco anexos, desarrolló jurídicamente todos los avances democráticos y electorales de la revolución; defendió a los electores y a los elegibles; creó los consejos de lista, las listas permanentes de electores y la credencial de elector; reorganizó las juntas computadoras e incorporó un capítulo especial de disposiciones penales.**

**La ley precedente, reguló las elecciones federales durante más de un cuarto de siglo, sufriendo cinco breves reformas: el 2 de julio de 1918, el 24 de diciembre de 1921, el 24 de noviembre de 1931, el 19 de enero de 1942 y el 4 de enero de 1943.**

**Es importante destacar, que durante el siglo pasado y la primera mitad del presente, la organización de los comicios fue asunto casi exclusivo de las autoridades políticas locales; los gobernadores de los estados eran responsables de la distritación en cada entidad, mientras que correspondía a los gobiernos municipales la división de los distritos en secciones electorales, la designación de los lugares donde se ubicarían las casillas de votación y el nombramiento de los encargados de instalarlas.**

**Los ayuntamientos, convocaban al registro de candidatos y se encargaban de las tareas básicas para la elaboración de los listados de votantes.**

**El formato de organización comicial era tan descentralizado que los encargados de recibir la votación en las casillas eran los primeros 5 ciudadanos que se presentaban a votar.**

**La Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1946, estableció la primera instancia de carácter federal a iniciativa del General Manuel Ávila Camacho, entonces Presidente de la República, integrada por 12 capítulos, 136 artículos y 4 extensos transitorios ( reformada 3 años después, el 21 de febrero de 1949, en 81 de sus artículos ), se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y una estructura de comisiones locales en los estados y de comités distritales. Así, la preparación de los procesos comiciales pasó a manos de instancias diferentes e independientes de los poderes públicos locales y de esta forma la Comisión Federal de Vigilancia Electoral quedó conformada por:**

**A).- Dos representantes del Poder Ejecutivo; El Secretario de Gobernación quien la presidía y un miembro más de gabinete presidencial.**

**B).- Dos representantes del Poder Legislativo ; un Senador y un Diputado designados por sus respectivas cámaras.**

**C).- Dos representantes de los Partidos Políticos legalmente reconocidos.**

**Los organismos estatales y distritales, se conformaban por tres ciudadanos designados por la comisión federal, en el primero de los casos y por las comisiones locales en el segundo y dos representantes de los partidos políticos.**



Un órgano dependiente de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que es el Consejo del Padrón Electoral, quedó encargado de la distritación, mientras que los comités distritales, fueron mandatados para ser la división de los distritos en secciones, determinar la ubicación de las casillas y realizar la designación de las personas encargadas de recibir la votación. El registro de candidatos quedó a cargo, según el caso, del conjunto de los organismos electorales; el registro de partidos políticos se estableció como facultad de la Secretaría de Gobernación

La nueva Ley Electoral Federal de 4 de diciembre de 1951, modificó el nombre del máximo órgano comicial: creó la Comisión Federal Electoral, esta ley estaba formada por 12 capítulos, 149 artículos y 4 breves transitorios. Su estructura sufrió dos cambios relevantes; el número de comisionados del Poder Ejecutivo se redujo a uno ( El Secretario de Gobernación ), mientras que la cifra de representantes de los partidos se elevó a tres, así mismo, las facultades básicas de la comisión no sufrieron alteración significativa solo se creó el Registro Nacional de Electores.

La ley admitió tres reformas en 1954, 1963 y 1970. La primera del 7 de enero de 1954, para otorgar el voto a la mujer en cumplimiento a lo dispuesto por la reforma Constitucional correspondiente. Al modificarse nuevamente la Constitución para crear los diputados de partido, se hace necesario reformar la ley electoral el 28 de diciembre de 1963 y en 1970, año de elecciones federales, se reorganizaron las instituciones relativas al padrón, reformándose la ley el 19 de enero de 1970. En 1972 la ley fundamental dispuso que se redujera el porcentaje de la votación total en el país para que un partido político tuviera derecho a que se le ampliara el tope máximo de 20 a 25 diputados de partido; que

se redujera la edad de 25 a 21 años para ser diputado y que se concediera el voto a los varones y la mujeres de 18 años de edad, independientemente de su estado civil. La nueva Ley Federal Electoral de 5 de enero de 1973, compuesta de 7 capítulos, cada uno de los cuales se integra con varios capítulos, 204 artículos y tres breves transitorios, instrumento las nuevas conquistas electorales y con ella todos los partidos legalmente reconocidos tenían representación ante dicho organismo.

En 1977, la Constitución fue reformada, con el propósito de fortalecer a los partidos políticos, elevarlos al nivel de entidades de interés público y dotarlos de finalidades más amplias y ambiciosas así como para modificar la composición de la cámara de diputados del congreso de la unión se creó un sistema mixto de votaciones, se mantuvo la elección de 300 diputados según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y se introdujo la elección de 100 diputados por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas por circunscripciones plurinominales a fin de reglamentar los cambios anteriores, el 28 de diciembre de 1977, se expidió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, formada de 5 capítulos, cada uno de ellos de varios capítulos, 250 artículos y tres breves transitorios y reformada el 28 de diciembre de 1978.

En 1986 se modificó la Constitución, con la finalidad de que los partidos políticos minoritarios ocuparán más espacios parlamentarios en la cámara de diputados, se dispuso que la representación nacional se integrara con 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 200 según el principio de representación proporcional se instituyó un Tribunal Electoral para dirimir los

**asuntos contenciosos en materia y poco después, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.**

**El 12 de febrero de 1977 se promulgó el Código Federal Electoral. Por último el 15 de agosto de 1990 se promulga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consta de 8 libros y varios artículos transitorios, 372 artículos, cabe destacar que el libro 6o. trata lo relativo al Tribunal Federal Electoral, el 7o. nulidades, medios de impugnación, faltas y sanciones administrativas.**

**El presente ordenamiento ha tenido cinco reformas y adiciones, La primera, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1991, la segunda, el 17 de julio de 1991, la tercera, el 24 de septiembre de 1993 en donde se reformaron mas de 200 artículos, la cuarta, el 23 de diciembre de 1993 y la última el 18 de mayo de 1994.**

**Por mandato Constitucional y legal la autoridad electoral se haya depositada en el Instituto Federal Electoral ( I.F.E. ) que es un organismo público de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios.**

**Los fines del Instituto son los siguientes:**

- 1.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.**
- 2.- Fortalecer el régimen de partidos políticos.**

**3.- Integrar el Registro Federal de Electores.**

**4.- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los Derechos Político Electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.**

**5.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativos y ejecutivo de la Unión.**

**6.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.**

**7.-Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.**

## **CONCEPTO DE DERECHO ELECTORAL**

Intentar un acercamiento a la definición y principios del Derecho Electoral implica necesariamente establecer un campo de contacto con su fin esencial que es, al mismo tiempo, la causa que lo fundamenta y le da sentido.

Esta finalidad última es la democracia, y apartir de ella se tienen que hacer todas las consideraciones técnicas o doctrinales, acerca de la interpretación y soluciones que ofrece el Derecho Electoral, los modos de organización de la administración electoral, los sistemas de votación y escrutinio y de los mecanismos de control de los procedimientos electorales.

En este sentido conviene tratar de definir que es el derecho electoral y para que sirve, pues de esta manera estaremos en posibilidad de ir encontrando también las notas distintivas que lo distinguen y le dan perfil.

En estas condiciones, siguiendo las ideas del ilustre jurista español Manuel Aragón, podemos ver al Derecho Electoral como una técnica jurídica, atendiendo a su naturaleza instrumental como una función democrática y finalmente, como un elemento esencial de educación de la ciudadanía.

El Derecho Electoral como técnica jurídica, adquiere el rango de mecanismo de garantía de la democracia, porque mediante él, se materializa la pretensión permanente de asegurar la certeza en el otorgamiento de la representación nacional en esta perspectiva el Derecho Electoral se vincula entrañablemente con el ejercicio de la soberanía del pueblo y permite que la democracia, que es un postulado político, se transforme en estructura jurídica

cuando se juridifican los procesos de votación y elección y a fin de cuentas la eficacia democrática de la participación ciudadana.

En otra perspectiva el Derecho Electoral desempeña una función legitimadora ya que la democracia, se consolida precisamente a partir de un correcto funcionamiento de los procesos electorales y de un efectivo desarrollo de la suma de todos ellos, consideraba como un proceso electoral en una connotación eminentemente política, en consecuencia, un Derecho Electoral que atienda a esa teología debe contribuir sin duda alguna a fomentar y vigorizar el sistema democrático y en la renovación transparente del poder público.

Un último corolario de la naturaleza y propósitos del Derecho Electoral, nos presenta como un elemento sustantivo en la educación de la ciudadanía para el mejor ejercicio de sus facultades democráticas.

Kelsen tiene razón al decir que; "La educación para la democracia es una de las principales exigencias de la democracia misma", es innegable que el derecho electoral cumple un papel determinante en la consolidación de los sistemas democráticos, toda vez que la buenas leyes electorales, apegadas a los principios que regulan un sistema de libertad ciudadana son factores que contribuyen sensiblemente a educar para la democracia de manera cotidiana.

Ahora bien, sentadas esas premisas iniciales; ¿ cuál sería el concepto y cual el sentido general del derecho electoral ? develar esas cuestiones nos permite continuar el acercamiento a los principios rectores del derecho subjetivo a elegir y hacer posible que hagamos algunas distinciones que vale la pena tomar en cuenta.

Al analizar las distintas modalidades en que se concretiza el Derecho Electoral y sus grados de íntima relación con los demás derechos, con el de igualdad en primer lugar y en fin, con el resto de los derechos del hombre que, por serlo, es precisamente un ciudadano, esto es, un hombre libre que participa en el gobierno de la comunidad.

Con Dieter Nohlen podemos aventurar que este derecho tiene dos sentidos: uno amplio y uno estricto, en el amplio se contienen las determinaciones jurídico positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El Derecho Electoral es en este caso el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos de representación popular.

Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones o acuerdos sobre actos electorales, desde las candidaturas hasta la verificación de la elección, dentro de este concepto es correcto considerar, por ejemplo, cuestiones del sistema electoral como cuestiones jurídicas electorales, puesto que no hay duda de que se trata de regulaciones o acuerdos que se han de determinar de modo legal, es decir, representan esfuerzos de juridicación que tienden a garantizar la existencia del ingrediente democrático en los actos y procedimientos electorales.

El concepto estricto del Derecho Electoral, contiene solo las determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a participar en elecciones de los órganos de representación popular este concepto estricto del Derecho Electoral, concreta el derecho del sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la

elección y de la configuración de este derecho de participación el derecho electoral, en el sentido estricto señala, en concreto, quien es el elector y quien es elegible y trata de determinar, además, si el derecho de voto es o no universal, igual, directo y secreto.

Con ello el concepto estricto de Derecho Electoral, se remite a postulados y cuestiones jurídicas que, por lo general, tienen un carácter jurídico-constitucional. Así pues, se puede afirmar que de la misma manera que sólo merece el nombre de democracia la democracia pluralista, sólo se asignara valientemente el nombre de Derecho Electoral a aquél que basándose en el voto universal, igual, libre directo y secreto, garantiza la libre competencia y la igualdad de oportunidades en la contienda electoral, así como la confiabilidad de los resultados producidos en las votaciones.

Las líneas que vinculan al derecho electoral con la democracia y que otorgan al primero, parte de la sustancia que deriva de los principios de la segunda, han marcado los derroteros de una corriente importante del constitucionalismo contemporáneo, que recoge las instituciones más relevantes del avance democrático y las plasma en las cartas fundamentales de numerosos países estos derechos y garantías de carácter electoral, vienen a integrar un tema que puede ser enfocado desde la perspectiva jurídica y desde el punto de vista político, en cuanto se traducen en principios infaltables en un auténtico derecho electoral puesto al servicio de la democracia de cada pueblo.

Los temas e instituciones electorales anteriormente alcanzaban a lo sumo una formulación legal y ahora han pasado a formar parte de la materia que el constituyente considera susceptible de elevar a rango constitucional. Esta



jerarquización eminentemente la ha dado gran relevancia a tales instituciones dentro del ordenamiento jurídico de los países que siguen esa tendencia del derecho constitucional, destacando su influjo como normativa reguladora de la vida social y facilitando la identificación de los principios rectores de su sistema social y facilitando la identificación de los principios rectores de su sistema democrático y por extensión de regulaciones jurídico-electtorales.

Esta elevación de los principios esenciales del régimen electoral a la categoría jurídica que tiene la cúspide constitucional, obedece también en buena medida, al desarrollo progresivo de las concepciones democráticas como legitimantes del ejercicio del poder político.

La tendencia institucional aludida, se profundizó a partir de la segunda guerra mundial, cuyo desenlace bélico hizo mas evidente el carácter elusivo y cambiante de la problemática jurídico electoral a causa de los encontrados intereses sociales en que se encuadra y se concreta, ante la imposibilidad del legislador ordinario de responder con eficacia a la presión recurrente que le plantea la naturaleza modificable de la política y su circunstancia temporal, poco a poco el derecho constitucional, reclamó como cosa propia la materia electoral y a ello se debe que las normas superiores recojan ya sus bases fundamentales.

Así pues, la constitución política de un país que se alinea en esa tendencia, será el receptáculo obligado del conjunto de costumbres, reglas, principios éticos y jurídicos, ideas morales, valores políticos y sociales y en fin , del conjunto de elementos básicos para el desarrollo de los comicios.

Entre los principios democráticos generalmente constitucionales, que bien se pueden considerar asimilados a la categoría de principios del derecho electoral, se encuentran los siguientes: el sistema democrático que posibilita la consulta a la voluntad ciudadana para la renovación periódica de los poderes públicos; el sufragio universal, el voto libre, secreto y directo; la facultad de asociación política o formación de partidos; la amplia participación política de los ciudadanos y entre otros más, las llamadas garantías electorales, como la prohibición del apoyo oficial directo o indirecto a candidatos o partidos, la tipificación de delitos electorales y su sanción, la designación de autoridades electorales independientes y la jurisdicción electoral, a veces de competencia privativa en la materia.

Como puede observarse claramente, México ha avanzado sensiblemente en la configuración de un sistema jurídico-electoral que recoge y constitucionaliza los principios generalmente aceptados como rectores del derecho electoral, primero de manera paulatina y parcial y más recientemente con una dinámica extensión notables.

Por último, es importante subrayar que el movimiento de constitucionalización y la reciente doctrina mexicana de las instituciones electorales, han aportado elementos que le dan matiz propio al derecho electoral doméstico y le asigna principios rectores que le dan especificada muestra normativa y que responden a peculiaridades propias de la evolución democrática nacional.

Así tenemos que el párrafo octavo del artículo 41 Constitucional le impone a la organización de las elecciones, principios rectores que deberán

orientar permanentemente el ejercicio de esa función estatal. Estos principios pasan así a formar una especie de tipología axiológica de la elección.

Este conjunto de principios permite que confluyan, de un lado, el significado neutro del concepto "elección" que sería "una técnica de designación de representantes", con su significado ontológico que se basa en vincular, el acto de elegir con la posibilidad real que el elector tiene de optar libremente entre ofertas políticas diferentes y con la vigencia efectiva de normas jurídicas que garanticen el derecho electoral y las libertades y derechos políticos.

De la convergencia de significados "técnicos" y "ontológicos" que se satisfacen con los principios referidos y que se diseminan en todo el artículo y etapas electorales de la legislación vigente se puede concluir que "elección" en México, es un concepto político que cabe perfectamente en la definición de "método democrático para designar a los representantes del pueblo".

## **NATURALEZA JURIDICA**

Si entendemos que el derecho electoral tiene, como dice el tratadista José Rivas Pérez Campos, como propósito fundamental el de asegurar la representación de los electores en la constitución de los órganos de gobierno y en garantizar que los elegidos se desempeñen en el cargo conforme a la voluntad de los ciudadanos, se pueden entender que el Derecho Electoral se relaciona con algunas otras materias, como son:

**CIENCIA POLITICA.**  
**FILOSOFIA DEL DERECHO.**  
**TEORIA POLITICA.**  
**TEORIA DEL ESTADO.**  
**SOCIOLOGIA.**  
**DERECHO CONSTITUCIONAL.**  
**DERECHO PROCESAL.**  
**DERECHO PENAL.**  
**DERECHO CIVIL.**

Lo anterior, nos lleva a la necesidad de definir cual es la naturaleza jurídica del Derecho Electoral, el cual se caracteriza por ser un "Derecho Autónomo", que se desprendió del Derecho Constitucional y Administrativo.

El Derecho Electoral es autónomo por razones históricas debido a que esta característica surge como resultado de su especificidad jurídica y como consecuencia de la codificación que ha hecho de sus normas.

**El artículo 41 Constitucional señala en su párrafo octavo que:**

**" La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo..."**

**A mayor abultamiento, el párrafo noveno del citado ordenamiento Constitucional, en el referido artículo, define que el Instituto Federal Electoral sea un órgano público, que gozará de autonomía en su desempeño y decisiones.**

**El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es el ordenamiento que reglamenta las disposiciones citadas con anterioridad, atendiendo en cuanto a su interpretación a tres principios gramatical, sistemático y funcional, lo que le otorga y consolida el carácter de Derecho Autónomo.**

**Ahora bien es un derecho que se ha observado autónomo por razones históricas, jurídicas, así como de certidumbre y de interés público; sin embargo, ésto no significa que sea una rama del Derecho Público que no se relaciona con el contexto jurídico-normativo que regula la vida interna del país.**

**El Derecho Electoral, forma parte del Derecho Público, interrelacionándose con el Derecho Administrativo, Constitucional e inclusive con el Derecho Civil del que se sirve y se auxilia, el cual forma parte del Derecho Electoral.**

**En síntesis, el Derecho Electoral, es un Derecho Público y Autónomo, que tiene como finalidad la organización de las elecciones, garantizando que se cumpla la voluntad popular.**

## **BASES Y CRITERIOS DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO**

### **LOS FINES DEL SISTEMA**

Todo sistema jurídico tiene una finalidad, no sería posible la construcción de una serie de disposiciones si no tuvieran un objetivo, el derecho es un producto de los hombres agrupados y organizados en el estado, para regular su propio comportamiento orientado hacia los fines y valores trascendentales que culminan finalmente en el de la justicia.

En materia política, los fines del derecho son intermedios para alcanzar aquél, pero no por ello menos importantes y valiosos.

Todo el sistema electoral de la Constitución se encuentra normado por los fines superiores de lograr una cabal representación de los distintos sectores de la sociedad civil y a través de la más amplia, responsable y convencida participación ciudadana en los procesos electorales, hacer efectivo el régimen democrático de nuestra república.

### **NATURALEZA JURIDICA**

En nuestra Constitución Federal de 1917, se configuraron las decisiones políticas, jurídicas y fundamentales que deben regular la vida en sociedad, entre ellas figura el sistema de elección directa para los cargos de representación popular. A partir de entonces, gobierno, partidos políticos y cuerpo ciudadano, en general, han promovido diversas acciones con objeto de

perfeccionar y mejorar nuestro sistema democrático, dentro de las cuales cabe destacar las siguientes:

- Reforma Constitucional de 1953, que precisó la igualdad política de la mujer y el varón.

- Las reformas Constitucionales de 1970, que disminuyeron el requisito de edad para ser ciudadano, otorgan la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir 18 años y redujeron la edad requerida para ocupar los cargos de Diputado Federal y Senador.

- Las reformas Constitucionales de 1963 y 1972, que configuraron y perfeccionaron el sistema de Diputados de Partidos.

- La reforma Constitucional de 1977, a través de la cual se precisó la naturaleza y finalidades de los Partidos Políticos y que dio como resultado que se constituyera el sistema electoral mayoritario puro con un sistema electoral mixto, preponderantemente mayoritario con elementos de representación proporcional.

- La reforma Constitucional de 1987, a través de la cual se acentuó el carácter mixto de nuestro sistema electoral al precisarse que la Cámara de Diputados se debe integrar con 500 representantes, de los cuales, 300 se deben elegir por medio del sistema mayoritario ( 60 % ) y 200 por el sistema de representación proporcional ( 40 % ), reformas que así mismo dieron lugar a la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Finalmente la Reforma Constitucional de 1990, es importante, relevante y trascendente por un triple motivo:

- En primer término, se precisó en el artículo 41 Constitucional que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por medio de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, según lo disponga la ley.

- En segundo término, que dicha reforma dió lugar a que en el artículo 41 Constitucional se sentarán las bases para configurar un sistema integral de medios de impugnación, confiriéndole definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral a través de la cual se debe garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

- En tercer término, la Reforma Constitucional reviste una importancia subrayada toda vez que a resultas de la misma, se ordena la creación de un Tribunal Federal Electoral, al que se le confiere el carácter de organismo jurisdiccional autónomo, cuyos magistrados y jueces, por disposición expresa de la Constitución, sólo son responsables ante el mandato de la ley, expresión que muy bien puede ser entendida como homenaje del legislador a la dignidad de la magistratura.

Si se analizan en su conjunto las Reformas Constitucionales a las que se ha hecho mención, se podrá apreciar que unas procuraron ampliar el cuerpo electoral, otras perfeccionar nuestro sistema electoral y las últimas depurar la organización electoral, perfeccionar el sistema recursal, así como dotar de una mejor organización y de mayores atribuciones al órgano jurisdiccional.

Así entonces, hemos de observar que la Constitución Mexicana establece en sus disposiciones un conjunto de principios, instituciones y



conceptos jurídicos que forman un cuerpo ordenado, coherente y unitario en lo que concierne a sus relaciones, efectos y finalidades.

Ese conjunto ordenado de disposiciones Constitucionales, forma un sistema en tanto que guardan armonía razonable las normas sustantivas, los instrumentos para hacerlas y la congruencia entre ambos con los fines que postulan y sus resultados.

En materia electoral, se demuestra la integración de dicho sistema al hacer revisión del contenido de la disposiciones Constitucionales que la rigen y observar sus vinculaciones y finalidades.

El sistema electoral de la Constitución Mexicana esta formado por varios principios fundamentales, de los que se derivan instituciones, conceptos particulares y fines propios, con todo lo cual se forma un cuerpo jurídico orgánico, ordenado y coherente.

Una revisión cuidadosa de las disposiciones Constitucionales, descubre en lo electoral una función pública de extrema importancia para alcanzar las decisiones políticas fundamentales que se manifiestan en los artículos 39, 40, 41 y 115 de nuestra Constitución. Las disposiciones en cita, sintetizan perfectamente la organización política de nuestro país y sus principios rectores.

El primero de ellos establece el postulado total del estado contemporáneo: " La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...".

En la decisión soberana de nuestro pueblo expresada en la propia Constitución, se sustenta el establecimiento mismo del estado, al disponer el artículo siguiente que:

**"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental."**

El tercer precepto complementa las bases de nuestra organización política al establecer la manera como el pueblo ejerce cotidianamente su soberanía, la disposición ordena:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, por los de los estados en lo que toca a sus regimenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Nuestra estructura política básica se complementa con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 115 Constitucional, sinópsis de la organización del orden local y urbano de la república, en los términos siguientes:

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre...".

**Nuestra Constitución, establece la organización política y gubernativa del Distrito Federal, reconociéndole el carácter de parte integrante de la federación y un gobierno ejercido a través de los poderes legislativo y ejecutivo de la federación, según lo disponen los Artículos 42 y 73 fracción VI de la misma.**

**Finalmente, la materia electoral es coincidente entre las facultades legislativas de la federación y las de los estados de la república, por ser base de la organización federal de existencia de tales facultades en los ámbitos de competencia nacional o local, respectivamente, según se establece por los artículos 41, 115 fracción VIII y 116 fracciones I y II de la Constitución. Por lo que concierne a la ciudadanía mexicana, la Constitución establece la facultad expresa para legislar en esta materia al Congreso de la Unión ( art. 73, fracc. XVI ).**

**El significado Constitucional de las elecciones, reside precisamente en este vértice originario de la expresión del sufragio, que permite al pueblo el ejercicio de la soberanía, no como expresión retórica o abstracta, sino en la más patente realidad de la dinámica del tiempo:**

- Al renovar la composición de los poderes públicos.**
- Al investigar al gobierno de representatividad en los órdenes federal y local: en suma,**
- Al particular, mediante la manifestación de su voto, en los asuntos y en las funciones públicas, esencia misma de la democracia.**

**En el contexto de nuestra Constitución, la naturaleza esencia de lo electoral en todo lo relativo a las elecciones populares.**

**Más concretamente, lo electoral, es todo lo concerniente al voto o al sufragio público, manifestado por los cargos de elección popular de la federación, de los estados, los cargos concejales de los municipios o de miembro de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.**

**En nuestra Constitución en las elecciones se eligen representantes populares para el ejercicio de los poderes públicos, sean en cargos ejecutivos o como integrantes de los órganos legislativos, de los ayuntamientos municipales o de los cuerpos de deliberación.**

**La experiencia electoral mexicana es escasa en lo electoral sobre asuntos específicos como es el caso del referéndum, en este rubro podemos citar como único antecedente del referéndum en México, lo previsto por el artículo 73 fracción VI, Base segunda, que se estableció con motivo de la llamada reforma política del 6 de Diciembre de 1977, y que tuvo breve vigencia hasta la instauración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por reformas de 11 de Agosto de 1987, así como ninguna aplicación en práctica.**

**Por lo tanto, en lo concerniente a la naturaleza u esencia de lo electoral, a nuestro juicio existe un principio básico de nuestra Constitución que caracteriza al sufragio como el instrumento mediante el cual el pueblo ejerce su soberanía.**

La naturaleza del sufragio popular, hace realidad los postulados republicanos, democráticos, representativos y federalistas del gobierno de la nación que pregonizan las disposiciones Constitucionales a que ya se ha hecho referencia.

Es así, que tomando en cuenta el significado Constitucional del sufragio, tal principio exige de parte de todos los involucrados incluyendo al gobierno y a los propios partidos políticos, respeto puntual al sufragio manifestado por el pueblo y en el que éste confía la pacífica y civilizada renovación de sus representantes.

De manera somera, es de señalarse que al referirnos a los involucrados en el principio enunciado, éste orienta y da sentido a las demás instituciones del sistema electoral mexicano, para hacer posible, legítima y razonablemente la composición de los poderes públicos de la federación, de los estados y de los municipios, en los tiempos Constitucionales de su renovación.

Los sujetos en materia electoral son:

Los ciudadanos. ( En nuestro país es ciudadano tanto el varón como la mujer que teniendo el carácter de mexicano, sea por nacimiento o por naturalización, tenga 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir.( art. 34 )

Nuestra Constitución, otorga al ciudadano las prerrogativas en materia política, entre las cuales destacan para elegir a sus representantes ( art. 35 fracc. I ), y la pasiva de ser votado para los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo público ( fracc. II ), así como la de asociarse

para tomar parte en los asuntos políticos del país y la de ejercer el derecho de petición en materia política ( artículos 8, primer párrafo y 35, fracc.III ). Los extranjeros residentes en México no tienen ese derecho ( art. 8, primer párrafo ).

Los partidos políticos , son también sujetos en materia electoral. Los ciudadanos no son los únicos sujetos del sistema electoral mexicano, ya que nuestra Constitución, también reconoce los derechos específicos en la materia a los partidos políticos. El concepto Constitucional de los partidos políticos subraya su carácter de organizaciones de ciudadanos que hacen posible el acceso de estos al poder, así también la calidad de entidades de interés público, con atribuciones para intervenir en el llamado proceso electoral ( art. 41, segundo párrafo ).

Son considerados piezas fundamentales en el sistema electoral mexicano, pero ubicados como auténticos instrumentos al servicio de la actividad electoral de los ciudadanos quienes son los verdaderos actores en esta actividad, el principio y fin de las elecciones populares.

Los poderes públicos y la autoridades electorales federales, son sujetos en el derecho electoral, ya que en buena medida el gobierno formado por los poderes públicos y las autoridades electorales federales, constituyen otro más de los sujetos en materia electoral.

A dichos poderes, la Constitución atribuye diversas responsabilidades, derivadas de los diversos principios que establece para asegurar la consecución de las finalidades electorales, entre ellas , en plano relevante, las de organización y protección del proceso electoral.

**A partir de la Reforma Constitucional de 1990, producto de un proceso Constitucional sumamente complejo, pero abundante en aportaciones de todos los sectores sociales y políticos involucrados, ha quedado establecido con claridad y correctamente ubicado en el artículo 41 de la Constitución, el principio de que la organización de las elecciones federales es una función estatal ejercida por los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, mejorando indudablemente lo que al respecto previó la Reforma de 1987**

**El significado de la función electoral, ha sido puesto en relieve por el constituyente, al establecer que en su ejercicio deberá estar rígida por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.**

**En la función pública, tendrá participación los partidos políticos nacionales y los ciudadanos según lo disponga la ley , para este efecto se ha establecido un organismo público, el Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, a quien toca el desempeño de todas las actividades relacionadas con la preparación y organización de las elecciones federales, cuenta con un órgano superior de dirección , integrado por consejeros representantes de los citados poderes legislativo ejecutivo de la federación, por consejeros magistrados designados por dichos poderes y por representantes nombrados por los partidos políticos nacionales.**

**Así también, existe un Tribunal Federal Electoral, que es el órgano jurisdiccional en la materia, mismo que comparte con el instituto las atribuciones de conocer y resolver los medios de impugnación que establece la ley y que esta integrado por magistrados nombrados por ambos poderes.**

**De lo anterior se desprende que la composición de los órganos electorales, asegura para ellos una mayor representatividad, principio que debe ser subrayado en el marco del sistema electoral mexicano.**

**El poder legislativo, además de las atribuciones antes mencionadas, ejerce una por demás definitiva en la función electoral, consistente en la calificación de la elección de Presidente de la República.**

**Finalmente le corresponde a la Procuraduría General de la República, a través de la fiscalía especial en delitos electorales, la integración de la averiguación previa por algún hecho del cual se desprenda la tipificación de un delito electoral.**

**Para concluir, únicamente señalaremos que el sistema electoral de la Constitución Mexicana forma un cuerpo orgánico, armónico y coherente de disposiciones que contienen principios, instituciones y conceptos particulares.**

**Dicho sistema ha sido producto de avances graduales realizados en reformas constitucionales ocurridas durante los últimos treinta años.**

**Es satisfactorio el estado actual del sistema electoral en la Constitución , a la luz de nuestra historia y de los empeños efectuados por todos los sectores involucrados para transformarlo en beneficio de una mayor representación ciudadana, de un mejor régimen democrático y en suma del avance de la república.**



**El examen del sistema electoral de la Constitución, sin embargo, descubre que existen algunos asuntos en los cuales podría intentarse un nuevo alcance.**

## **PRINCIPIOS**

El Derecho Electoral al igual que las demás disciplinas del que hacer jurídico se rige por una serie de principios que constituyen un bastión en la administración pública.

La reforma de 1990, aumento con seis párrafos al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para contemplar y establecer diversas instituciones y figuras Constitucionales relativas al proceso electoral, de tal suerte, que en el párrafo 7o de este ordenamiento reformado, se llevo a la conclusión de que las elecciones constituyen indiscutiblemente una actividad del mas alto interés publico.

La actividad política de una sociedad trasciende la posibilidad de un manejo privado. Sólo el gobierno mismo está legitimado para conducir y organizar las elecciones: cualquier otra entidad abriría las puertas de la desorganización, el abuso y parcialidad, por otra parte, la complejidad administrativa y técnica que implica el desarrollo de un proceso electoral contemporáneo, requiere de una estructura organizativa que sólo el gobierno mismo posee. Con el propósito de dar cause a las inquietudes de los partidos políticos que cuestionan la limpieza de los procesos electorales, se incluyen en la parte final del párrafo 7o, que los principios fundamentales que deberán observar en la conducción estatal de las elecciones son: La Certeza, La Legalidad, La Imparcialidad, La Objetividad y El Profesionalismo.

La mención Constitucional de dichos principios, busca crear un ambiente de credibilidad respecto a la transparencia de los comicios.

**La reforma establece que las elecciones, definidas como función estatal, se regirán por estos principios, que para hacerlos efectivos en la práctica, deben de guiar no solamente la acción de todos los participantes en la elección (autoridades, partidos políticos y ciudadanos ), sino también asegurar su realización jurídica de dos maneras.**

**Primero.- En la estructura de los órganos electorales, la forma y términos en que haya quedado regulado el proceso electoral.**

**Segundo.- Servir de base Constitucional para la acción contenciosa electoral.**

**En el primer supuesto, se busca la certeza, la imparcialidad y la objetividad, adicionalmente el órgano público encargado de realizar la función electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, se integra también con órganos ejecutivos y técnicos, que deberán disponer de personal calificado para prestar el servicio electoral de manera profesional.**

**Ahora bien, los principios que señala el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su ya antes mencionado 7o párrafo, debemos considerarlo de la siguiente manera:**

**A).- CERTEZA.- Es una garantía de estabilidad que exige la existencia de reglas eficaces, implica una dirección objetiva de la vida social que excluya criterios subjetivos y arbitrariedades, pues la incertidumbre pugna con la exigencia del orden.**

**B).- IMPARCIALIDAD.-** Este principio implica que el órgano electoral que se encuentra facultado para calificar las elecciones deberá obrar en todo momento de manera recta, desapasionada, sin prejuicios, prevenciones, ni favoritismos de ninguna especie, al proceder y al juzgar.

**C).- OBJETIVIDAD.-** Será la capacidad crítica o de juzgar según la máxima imparcialidad, lejos de todo prejuicio o concepto interesado y sin mas base que la conducta y los méritos.

La objetividad es tan necesaria en el juzgador, como el sentido de justicia y el conocimiento de las leyes, así como el sentido moral, que son claro ejemplo de la educación y la notable tradición jurídica de la magistratura de los países sanos.

**D).- LEGALIDAD.-** Propio de toda función estatal y que consiste en la sujeción de todo acto de la autoridad a ley, garantiza en el ámbito político-electoral, mediante el órgano jurisdiccional que consiste en un tribunal autónomo caracterizado como organismo público y los medios de impugnación a disposición de los ciudadanos y los partidos políticos tal y como se establece en el artículo 164 inciso 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al señalar:

" El Tribunal Federal Electoral, al resolver los asuntos de su competencia, garantizara que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad ".

E).- **PROFESIONALISMO.**- Mediante este principio, se busca dar fin a la improvisación en la selección de funcionarios electorales que conduce frecuentemente a malos manejos en las distintas etapas del proceso electoral, de esta manera, se adopta la idea usada con éxito en algunos países, del servicio civil de carrera que asegura la existencia de un cuerpo especializado de servidores públicos, permanente e independiente de estructuras partidistas, resulta lógico que en una actividad de vital importancia para el desarrollo armónico de una sociedad, se lleve a cabo una adecuada división del trabajo especializado, que permite asegurar eficacia e imparcialidad en la conducción de los procesos. Así como existen especialistas en las más distintas ramas del que hacer humano, resulta evidente y conveniente el que exista un servicio electoral profesional.

F).- **INDEPENDENCIA.**- Para que el órgano electoral encargado de calificar las elecciones de manera profesional, en la que la certeza, la objetividad, la imparcialidad y la legalidad brillen en sus resoluciones, deberán contar en todo momento de libertad y no estar supeditado de ninguna forma a alguna otra entidad, de tal suerte que, para que exista independencia, deberá de contar con amplia autonomía y estar dotado de un patrimonio propio.

De esta manera, los principios anteriormente comentados adquieren el rango de Garantías Electorales y por lo tanto, como el caso de las Garantías Individuales y Sociales que consagra nuestra Carta Magna, no sólo impone límites al ejercicio de la función estatal electoral, sino que son determinantes de su contenido.

En otras palabras con la Reforma de 1990, se precisa con toda claridad, no solo la forma de organizar las elecciones, sino también que estas deben ser todo momento certeras, legales, imparciales, objetivas y ejecutadas con todo profesionalismo.

## **CAPITULO II**

### **INTRODUCCION**

Con la desintegración del comunismo internacional, que puso fin a la guerra fría, la atención de la comunidad internacional se ha volcado con intensidad sin precedente al establecimiento, la promoción, protección y fortalecimiento de la democracia en todo el mundo. No todas las naciones cumplen con estas normas, y algunas ni siquiera las persiguen sinceramente. Pero, en general, hoy se reconoce que la democracia es el sistema de gobierno más congruente con los derechos humanos y los principios morales, más compatible con un mercado libre y una economía próspera, y más conducente a la paz y la cooperación internacionales.

Las elecciones libres y limpias, en si imparciales no constituyen prueba suficiente de un sistema verdaderamente democrático. Más de un régimen autoritario ha llegado al poder gracias a votos emitidos y contados honestamente. Puesto que requieren otros esquemas de participación y de restricciones al poder para garantizar la igualdad y libertad en un gobierno " del pueblo, por el pueblo, y para el pueblo ", las elecciones sin democracia son un fenómeno bastante común. Pero la democracia sin elecciones libres, limpias y honestas es imposible.

Es obvio que el pueblo de México, que arrastra una larga frustración en su búsqueda de una democracia más perfecta, está hoy vitalmente interesado en garantizar que las elecciones en el país cumplan todas las normas necesarias, y que esas elecciones dejen una impresión inequívoca en el país y en el extranjero de haber cumplido con dichas normas. Actualmente es un hecho

ampliamente reconocido que no todas las elecciones mexicanas en el pasado han respondido a estos criterios, la creciente estatura de México en la comunidad internacional, el atractivo del país para la inversión nacional y extranjera, sobre todo, la confianza del pueblo mexicano en sus instituciones y su sistema político dependen en gran medida de que las elecciones se conduzcan de una manera que resulte aceptable al consenso nacional como el reflejo legítimo de la voluntad de los electores.

Entre los miembros de la comunidad internacional que esperan que las elecciones de México sean honestas y creíbles, Estados Unidos ocupa un lugar prominente. Los vínculos económicos entre los países, forjados por el Tratado de Libre Comercio ( TLC ), hacen que ambos tengan interés especial en la estabilidad y la probidad del otro. Aunque no estamos enterados de ninguna presión o interferencia por parte del gobierno de los Estados Unidos o de dirigentes de negocios en favor de algún candidato o partido mexicano, es obvio que Estados Unidos se interesa particularmente no en quién ganará las elecciones sino en que la realización y legitimidad de estas sean aceptables por el pueblo mexicano.

El Embajador de EE.UU. ante México, James R. Jones, ha expresado públicamente que unas elecciones deshonestas en México indudablemente desmotivarían a los empresarios estadounidenses, reduciendo sus inversiones y debilitando las esperanzas de la economía mexicana. La inestabilidad política de México, si llega a la violencia y a la desestabilización de la economía, podría espantar a los inversionistas estadounidenses, incrementar el desempleo y la migración mexicana, diluir los beneficios del TLC al mismo tiempo proporcionar armas a sus detractores, y crear una tirantez en la relación entre dos



vecinos cuya cooperación y confianza mutua es imperativa tanto en la esfera económica como la diplomática.

Los sistemas existentes, por supuesto, son sólo una parte de cualquier cuadro electoral. Las leyes más cuidadosas pueden ser violadas. Los requisitos que pondrían dar más seguridad pueden ser evadidos. Es posible abusar o pasar por alto procedimientos correctos. Ningún sistema electoral, por más elevados sus propósito y formulación, es mejor que su cumplimiento y administración.

**METODOLOGÍA.** De las declaraciones internacionales sobre derechos, humanos, democracia y elecciones públicas durante la última mitad del siglo por las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la Unión Interparlamentaria y otras organizaciones, y de las directrices proporcionadas o aplicadas en años recientes por organismos unilaterales y multilaterales, públicos y privados que patrocinan a los grupos de observadores que han cubierto elecciones de importancia política crucial en todas partes del mundo, se han derivado los siguientes: Tres principios básicos ( "libres", "limpias", y "honestas" ) que debe cumplir toda elección válida y democrática; con respecto a cada uno de estos tres principios, una serie de normas básicas que constituyen las pruebas más tangibles de un sistema electoral del que depende el cumplimiento de estos tres principios y, con respecto a cada una de estas normas específicas ( de las que encontramos 17 en total ), una lista 47 criterios específicos que constituyen las medidas, los procesos y las instituciones que hacen posible la aplicación de esas normas.

## **PRINCIPIOS INTERNACIONALES BASICOS**

Desde la Segunda Guerra Mundial, el derecho de participar políticamente en el gobierno propio se ha reconocido como derecho fundamental de toda persona adulta. El principal medio para ejercer este derecho son las elecciones populares, adecuadamente salvaguardadas. Aunque estas garantías a menudo se describen como "libres y limpias", se ha comprobado, por organizaciones no gubernamentales, que una prueba más exacta y completa requeriría que una elección sea "libre", "limpia" y " honesta". Estos tres principios superpuestos pero distintos, y las normas que se derivan de los mismos, tienen su fuente en la Ley Internacional de Derechos Humanos, los fallos interpretativos de tribunales internacionales, las declaraciones autorizadas de organismos gubernamentales internacionales y las experiencias de las misiones de observadores de elecciones.

El derecho a la participación política en el propio gobierno esta reconocido en todos los principales instrumentos de los derechos humanos. Entre otros, La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 ( la "Declaración Universal" ), el Pacto Internacional sobre los derechos civiles y políticos de 1966 ( el "Pacto Internacional" ), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, firmada en Bogotá en 1948 ( la "Declaración Americana" ), el Convenio Americano de los Derechos Humanos de 1969 ( el "Convenio Americano" ), el Primer Protocolo para la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1952 ( la "Convención Europea" )" y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 ( la "Carta Africana")."

La redacción general de estos instrumentos ha sido amplia para formar un conjunto de normas internacionales aceptadas con las decisiones de varios tribunales internacionales, inclusive entre otros, la Comisión de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos,<sup>100</sup> el Comité de Derechos Humanos establecido de acuerdo con el Pacto Internacional,<sup>101</sup> la Comisión Europea de los Derechos Humanos,<sup>102</sup> y la Comisión Interamericana sobre los Derechos Humanos.<sup>103</sup> Además, estas normas electorales se han codificado en varios documentos autorizados, como la Declaración sobre los Criterios para Elecciones Libres e Imparciales de la Unión Interparlamentaria (la "Declaración de la UIP"<sup>104</sup>), adoptados por el consentimiento unánime de los parlamentos nacionales de 129 países, incluido México, el Documento de la Asamblea de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de los CACÉ (el "Documento de Copenhague")<sup>105</sup>, adoptado por 35 naciones en la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa, y Evaluación de las Elecciones: Principios y Temas Básicos (el "Informe IDN")<sup>106</sup>, compilado por el Instituto Democrático Nacional para Asuntos Internacionales ("IDN"), la organización no gubernamental principal en el campo de vigilancia de procesos electorales.

## **PRINCIPIOS Y NORMAS**

A continuación se presenta una exposición y un breve análisis de los principios internacionales básicos de unas elecciones "libres", "limpias", y "honestas", sus fuentes en el derecho internacional y las normas que se derivan de las mismas.

### **1. Una elección libre.**

En una elección "libre", las personas disfrutan de los derechos políticos de la libertad de expresión, de asociación, reunión y acceso a la información, lo que les permite determinar el curso de su gobierno mediante la libre expresión de su preferencia política en el voto. El artículo 21 de la Declaración Universal estipula, en su parte pertinente, que " todo el mundo tiene el derecho de participar en el gobierno de su país, sea directamente o por medio de representantes elegidos libremente"<sup>1</sup>.

Las siguientes normas básicas derivan del principio de una elección "libre":

• La participación plena garantiza que la voluntad de todas las personas, habilitadas por el sufragio universal e igualitario, determina el curso del gobierno. "La voluntad de las personas será la base de la autoridad del gobierno; esta voluntad se expresará en elecciones periódicas y legítimas que se realizarán mediante el sufragio universal e igualitario."<sup>2</sup>

· El voto secreto garantiza que las personas voten sin temor de las consecuencias. "Todo ciudadano tendrá el derecho y la oportunidad, ... sin restricciones injustificadas... de votar y ser elegido en elecciones genuinas, legítimas, periódicas... celebradas mediante voto secreto, garantizado y de la voluntad de los electores."<sup>14</sup>

· La libertad de opinión y de expresión asegura una atmósfera política en donde se puedan debatir vigorosamente las ideas y los temas de manera que el electorado pueda expresarse y llegar a una decisión fundamentada. "Todo el mundo tiene el derecho a la libertad de opinión y de expresión..."<sup>15</sup>

· La libertad de reunión y asociación permite la formación y operación de partidos y campañas, y la celebración de mítines no violentos y otros acontecimientos de campaña. "En las épocas de elecciones, el Estado y sus organismos deberá asegurar que se respete la libertad de movimiento, reunión, asociación y expresión, particularmente en el contexto de los mítines y las reuniones políticas."<sup>16</sup>

· La libertad de acceso a la información permite que las personas ejerzan sus derechos políticos en base a conocimientos fundados. "Todo el mundo a título individual y con otras personas tiene el derecho... de buscar, recibir e impartir información..."<sup>17</sup>

## **2. Una elección limpia.**

En una elección "limpia", se aplican procedimientos y garantías para impedir que iniquidades y sesgos partidarios o de otro tipo distorsionen el proceso electoral. Esto se logra mediante la inclusión de frenos y contrapeso en el proceso electoral y la garantía de un campo de juego parejo que ofrezca igualdad de oportunidades para todos los actores políticos significativos. Además, de estas garantías queda el debido proceso que impide decisiones arbitrarias y permite apelar sin demoras.

Las siguientes normas básicas derivan del principio de una elección "limpia":

- La independencia de los funcionarios y organismos electorales evita influencia del partido en el poder o de cualquier otro partido o autoridad política y militar. "La adopción de un sistema electoral que cumple con los principios internacionales... requiere que los funcionarios electorales sean independientes."<sup>131</sup>

- La imparcialidad en la composición y las decisiones de los organismos administrativos electorales es un componente esencial de todo proceso limpio. "Los Estados deberán adoptar las medidas políticas e institucionales necesarias para garantizar el logro y la consolidación progresiva de los objetivos democráticos, inclusive el establecimiento de un mecanismo neutral, imparcial o equilibrado para la administración de las elecciones."<sup>132</sup>

· El debido proceso incluye notificación sin demora, audiencias y oportunidades de apelación de decisiones importantes de la administración electoral o de los funcionarios electorales. "Todo individuo o partido político a quien se nieguen o limiten los derechos de candidatura o de campaña tendrá derecho a apelar a una jurisdicción competente para que se revisen y se ratifiquen sin demora y eficientemente."<sup>134</sup>

· La no discriminación en el reconocimiento de los candidatos, la calificación de electores, el empadronamiento y otros derechos políticos de electores, elimina los riesgos y prejuicios del proceso electoral. "Cada partido estatal... se compromete a respetar y garantizar a todos los individuos dentro de su territorio y sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción de ninguna clase en cuanto a raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otra condición."<sup>135</sup>

· Un campo de juego parejo en la realización de la campaña garantiza que el proceso electoral no se incline en favor de ningún partido o candidato y que todos los partidos y candidatos significativos tengan acceso equitativo a los recursos públicos disponibles para dichos fines. "A menudo, la evacuación cabal de un proceso electoral depende de evaluar si el proceso ha proporcionado un campo de juego parejo... La metáfora del campo de juego parejo se emplea para describir un proceso que proteja el tratamiento equitativo y la oportunidad justa."<sup>136</sup>

· Acceso justo a los medios de difusión asegura que los posibles electores tengan una oportunidad de escuchar, y que los partidos y candidatos

tengan una oportunidad de comunicar los mensajes de todos los partidos y candidatos participantes. "...los Estados participantes dispondrán ... que no se interponga obstáculos legales ni administrativos que impidan al acceso libre a los medios de difusión en condiciones no discriminatorias para todas las agrupaciones políticas y los individuos que deseen participar en el proceso electoral."""

· La educación de los electores garantiza la accesibilidad al proceso electoral y es la base para una elección significativa y legítima. "Los Estados deberán adoptar las medidas legislativas y demás medidas necesarias para... iniciar o facilitar los programas nacionales de educación cívica, garantizar que la población esté enterada de los procedimientos y los temas electorales."""

### **3. Una elección honesta.**

En una elección "honesta", existen medidas legales y de seguridad adecuadas para minimizar la posibilidad de fraude, intimidación o violencia durante el proceso electoral. La apertura del proceso decisorio y de los procedimientos electorales al escrutinio y el cuestionamiento público contribuye a garantizar la transparencia e integridad del proceso, y a preservar la elección como verdadera expresión de la voluntad popular.

Las siguientes normas básicas derivan del principio de una elección "honesta":

· La transparencia requiere apertura del proceso decisorio y de otros procedimientos electorales a fines de asegurar que se rindan cuentas en el



proceso electoral. "Los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la transparencia de todo el proceso electoral, inclusive, por ejemplo, la presencia de representantes de partidos y observadores debidamente acreditados."<sup>111111</sup>

- Una elección limpia se garantiza mediante medidas de seguridad adecuadas para salvaguardar la integridad del proceso electoral. " Las autoridades estatales deberán garantizar que la votación se conduzca de tal manera que evite el fraude u otras ilegalidades, que se mantenga la seguridad y la integridad del proceso, y que el recuento de boletas sea delegado al personal capacitado, sujeto a supervisión y/o verificación imparcial."<sup>111111</sup>

- La prevención de la intimidación crea un ambiente en el que los electores se sienten con libertad para presentar y expresar sus opiniones y votar de acuerdo con los dictados de su conciencia; "Los Estados participantes... garantizarán que la ley y la política pública funcionen para permitir la realización de campañas políticas en un ambiente libre y justo en el que ninguna acción, violencia ni intimidación administrativa prohíba que los partidos y los candidatos presenten libremente sus opiniones y calificaciones o impida que los electores las conozcan o discutan o emitan su voto libres del temor o de una retribución".<sup>111111</sup>

- La buena fe de la administración electoral para responder de manera rápida y eficaz a las fallas del proceso electoral contribuye a la legitimación global del proceso. "Las características esenciales de una elección legítima incluyen:... buena fe al asegurar la credibilidad del proceso."<sup>111111</sup>

• Las medidas de seguridad encaminadas a impedir la violencia y la intimidación inspiran confianza en la estabilidad e integridad del proceso electoral. "Los Estados deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que los partidos, los candidatos y sus partidarios disfruten de la misma seguridad y que las autoridades del Estado adopten las medidas necesarias para impedir la violencia electoral."<sup>1044</sup>

## **MARGEN DE IMPERFECCION**

Ninguna elección es perfecta. En todos los procesos electorales ocurren, en diversos grados, errores involuntarios, influencia indebida, fraude u otras fallas. Los principios y las normas internacionales enumeradas anteriormente permiten un "margen de imperfección" dentro del que un proceso electoral defectuoso puede considerarse, sin embargo, una elección libre, limpia y honesta, o, como en el caso reciente de Sudáfrica, "esencialmente" libre, limpia y honesta. El principio rector para evaluar si las fallas electorales caen dentro del margen de imperfección es si afectan los resultados de la elección, es decir, si la intimidación, el fraude u otras irregularidades son suficientemente importantes como para levantar una barrera entre la voluntad popular y los resultados de las elecciones.

El Instituto Nacional Democrático (National Democratic Institute), la ONG más prominente en el campo de observación de elecciones, ha declarado:

"Que una elección sea libre y limpia es una determinación relativa. No es una ciencia exacta. La evaluación deberá basarse más bien en la suma de todas las pruebas confiables y en el grado en que cualquier combinación de factores puede haber influido las verdaderas intenciones de los electores."<sup>100</sup>

De manera similar, Elecciones Canadá, en su guía de referencia para observadores de elecciones, advierte que los observadores deberán evitar cualquier juicio en términos absolutos.<sup>101</sup> Al evaluar un proceso electoral, los observadores deberán preguntarse a sí mismos: "¿hasta qué punto la elección fue libre y limpia, y en qué medida la elección representó una contribución

significativa y positiva a la evolución o el desarrollo democrático del país en cuestión."<sup>144</sup>

En ciertas circunstancias, el efecto de la intimidación o la violencia se puede cuantificar (por ejemplo, donde un número definido de individuos da testimonio de que sus votos, o el hecho de no votar, fue coaccionado o afectado de alguna manera). Sin embargo, a menudo es difícil medir el impacto de un defecto electoral en la voluntad popular.<sup>145</sup> Una evaluación de dichas situaciones requiere una determinación de si el impacto del peor caso del defecto electoral (por ejemplo, si todos los electores intimidados o afectados hubieran votado por el partido y candidato perdedor) podría haber modificado el resultado de la elección.<sup>146</sup> Por ejemplo, si el total de los electores intimidados o afectados está cerca del margen de la victoria, posiblemente la elección no fue libre, limpia y honesta.

La legalidad de un proceso electoral en Estados Unidos, por ejemplo, depende de si los electores pudieron expresar de hecho su voluntad. En general, los tribunales federales y estatales reconocen que la invalidación de una elección debido a defectos electorales se justifica sólo en circunstancias de "índole sumamente imperiosas, donde los defectos electorales son tan flagrantes, generales y difundidos que hacen dudar del resultado de la elección". se rechazará una elección cuando prácticas ilegales de los partidos y los candidatos, tales como fraude o sobornos, hacen imposible determinar el verdadero resultado de la elección. Sin embargo, una elección contaminada por este tipo de mala conducta que de ser válida si es posible separar los votos ilegales de los votos legales. En general, un defecto electoral debe ser de "tal carácter y medida" que

el resultado de la elección no se pueda calificar con una certeza razonablemente fundada.

Además de la naturaleza y el impacto del defecto electoral, también debe tomarse en cuenta una norma internacional reciente: la "buena fe". La buena fe de la administración electoral para tratar de remediar los defectos electorales podría ser suficiente para satisfacer las normas de una elección libre y honesta si gana la confianza de los partidos, los candidatos y el electorado.

La importancia de la norma de la buena fe se observa claramente en una breve comparación de las elecciones en El Salvador y Sudáfrica. La elección salvadoreña del 20 de marzo de 1994 fue manchada, entre otras cosas, por una pauta de intimidación y exclusión, un proceso ineficaz de empadronamiento y listas de electores totalmente inexactas y acusaciones de fraude y compra de votos.<sup>144</sup> Como lo expresa la Congresista estadounidense Nydia Velázquez (Dem. N.Y.), una observadora oficial de EE.UU., la falta de buena fe del administrador electoral al abordar estos defectos arrojó dudas sobre la validez del proceso electoral general:

Muchos de los problemas no se debieron a la ineptitud de los trabajadores electorales. Estas irregularidades eran predecibles y se habían presentado en elecciones anteriores y sin embargo el Supremo Tribunal Electoral no tomó medidas serias para resolverlas.<sup>145</sup>

Los problemas de Sudáfrica eran tan serios como los de El Salvador, tales como, entre otros: una campaña de intimidación y exclusión de electores en el período preelectoral, no haber empadronado centenares de electores

dispuestos y calificados, un suministro inadecuado de materiales para las casillas electorales, y numerosas acusaciones de fraude electoral." Sin embargo, la administración electoral sudafricana, la Comisión Electoral Independiente, hizo esfuerzos de buena fe para rectificar éstas y otras fallas; por ejemplo, prorrogando el período de votación en algunas zonas que tenían insuficiente material para las casillas electorales.<sup>43</sup> Como resultado de estos esfuerzos, hubo consenso entre partidos participantes y los observadores internacionales de que el proceso electoral resultó en una elección básicamente libre, limpia y honesta.<sup>44</sup>

En síntesis, para poder determinar si se respeta el derecho a una elección libre, imparcial y honesta en un caso particular, se necesita una evaluación relativa, contextual, caso por caso de la medida en que las fallas e irregularidades inevitables que afectaron a los procesos electorales bien llevados hayan causado que los resultados de estas elecciones no reflejaran la voluntad popular.

dispuestos y calificados, un suministro inadecuado de materiales para las casillas electorales, y numerosas acusaciones de fraude electoral." Sin embargo, la administración electoral sudafricana, la Comisión Electoral Independiente, hizo esfuerzos de buena fe para rectificar éstas y otras fallas; por ejemplo, prorrogando el período de votación en algunas zonas que tenían insuficiente material para las casillas electorales." Como resultado de estos esfuerzos, hubo consenso entre partidos participantes y los observadores internacionales de que el proceso electoral resultó en una elección básicamente libre, limpia y honesta."<sup>4</sup>

En síntesis, para poder determinar si se respeta el derecho a una elección libre, imparcial y honesta en un caso particular, se necesita una evaluación relativa, contextual, caso por caso de la medida en que las fallas e irregularidades inevitables que afectaron a los procesos electorales bien llevados hayan causado que los resultados de estas elecciones no reflejaran la voluntad popular.

## **LA REFORMA ELECTORAL EN MÉXICO**

Desde 1989, el Gobierno Federal Mexicano ha emprendido una serie de reformas legales con el fin de cumplir con las normas internacionales de una elección "libre, limpia y honesta"; A comienzos de 1990, el Congreso Mexicano promulgó un nuevo código electoral titulado el "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales" ("COFIPE"). El COFIPE estableció el Instituto Federal Electoral ("IFE"), una administración electoral profesional encargada de dirigir el proceso electoral y creó tres niveles de consejos electorales para supervisar la operación del IFE. En 1994, el Congreso reformó el COFIPE para garantizar elecciones "limpias y transparentes". Estas reformas electorales, que se adoptaron con la participación y el consenso (no siempre unánime) de todos los partidos políticos, han producido cambios en siete áreas del proceso electoral: A) Administración electoral, B) Financiamiento de campañas, C) Regulaciones sobre campañas, D) Votación, E) Proceso judicial para inconformidades electorales, F) Estructura gubernamental.

### **A. Administración electoral.**

- Instituto Federal Electoral controlado por los ciudadanos.
- El Consejo General supervisa la operación del IFE. Los votos decisivos del Consejo General residen en seis ciudadanos-consejeros que no son ni activistas partidarios ni funcionarios gubernamentales.<sup>100</sup> Estos ciudadanos no partidarios son nombrados y aprobados por un consenso de la Cámara de Diputados del Congreso.<sup>101</sup> Los consejos controlados por ciudadanos existen también a nivel estatal, con treinta y dos Consejos Estatales,<sup>102</sup> y al nivel de



**distrito congresional con 300 Consejos Distritales.<sup>130</sup> Aunque cada partido tiene un representante en estos consejos, dichos representantes tienen voz pero no voto.**

- **Administración electoral profesional.** El COFIPE estableció el IFE como administración permanente, autónoma y profesional, cuyos funcionarios y empleados son estrictamente no partidarios e independientes de la influencia del gobierno.<sup>131</sup>

- **Representantes de partidos en las casillas electorales.** Las nuevas leyes autorizan la presencia de dos representantes oficiales de cada partido en cada casilla electoral donde puedan observar el proceso y reportar cualquier irregularidad.<sup>132</sup>

- **Monitoreo no gubernamental de la elección.** Las nuevas leyes autorizan la presencia de observadores<sup>133</sup> mexicanos no gubernamentales y visitantes extranjeros<sup>134</sup> en las casillas electorales.<sup>135</sup>

- **Selección por sorteo de funcionarios locales.** El IFE selecciona a todos los funcionarios de los diferentes distritos electorales locales, para cada una de las 95,000 casillas electorales mediante un proceso de selección en tres capas. Primero, se seleccionaron todos los voluntarios calificados nacidos en los meses de noviembre y diciembre (dos meses seleccionados por sorteo) para recibir capacitación oficial. Segundo, se seleccionó a cada elector que había sido seleccionado y capacitado en la etapa uno, cuyo apellido comienza con la letra "T" seleccionada por sorteo, para formar una reserva de funcionarios oficiales. Tercero, de esa reserva, se ocupan los cargos de presidente de distrito electoral.

secretario y dos escrutadores de acuerdo con su nivel educativo. También se seleccionan suplentes para estos cargos.

- Funcionarios electorales locales con capacitación profesional. El IFE estableció, para las elecciones pasadas 534 centros de capacitación local y capacitó a miles de funcionarios electorales estatales y locales para administrar la elección del 21 de agosto de 1994.

- Educación del elector general. El IFE condujo un programa de educación del público general que pretendía que todos los ciudadanos entendieran el complicado nuevo proceso electoral. Los programas de educación de electores se dirigieron a indígenas, a todos los segmentos de la población, incluso los analfabetos y electores rurales.

#### **B. Financiamiento de las campañas.**

- Nuevos límites para gastos de campaña. El IFE y los partidos participantes han acordado reducir los límites de gastos para las campañas Presidenciales. Actualmente, los gastos de una campaña presidencial no pueden sobrepasar los US\$42,018,800.<sup>14</sup> Los consejos estatales y distritales del IFE pueden establecer también directrices de financiamiento de campañas para Diputados y Senadores en su jurisdicción.

- Financiamiento público más equitativo para todos los partidos viables. Los partidos registrados podrán obtener financiamiento federal para sus actividades y campañas.<sup>15</sup> Estos fondos se adjudican con base en distintos criterios: (1) financiamiento proporcional según el número de puestos por los

cuales compiten en el país; (2) financiamiento igual por actividades generales del partido; (3) financiamiento con relación al número de miembros del partido en el Congreso; (4) subsidios básicamente iguales para los partidos que detentan por lo menos 1.5% de los escaños mayoritarios distritales en la Cámara de Diputados; y (5) la contrapartida de los fondos destinados por el partido a investigación y educación del electorado.”

- **Más acceso de los partidos pequeños al financiamiento federal.** Los partidos minoritarios no pierden automáticamente su privilegio por haber recibido menos del 1.5% del voto nacional, como antes era el caso, a menos que pierdan en dos elecciones consecutivas.” Esto permite que sobrevivan los partidos políticos que experimentan unos resultados extraordinariamente bajos.

- **Prohibición más estricta del empleo de los recursos gubernamentales para las campañas.** Los funcionarios gubernamentales no pueden emplear los programas, fondos o instalaciones del gobierno en beneficio del candidato de sus partidos respectivos.

- **Reglamentación de aportaciones privadas.** El nuevo COFIPE reglamenta las aportaciones privadas a los partidos políticos. Ningún ciudadano individual podrá contribuir más del 1% del total del financiamiento público concedido al partido en el año correspondiente. Las empresas no podrán contribuir más del 5% de esa misma cantidad. Estas leyes nuevas impiden que haya aportaciones excesivas de un particular o una empresa.”

### **C. Regulaciones sobre campañas.**

- Tratamiento imparcial de los medios de difusión. La ley manda actualmente que los medios de difusión traten a todos los partidos participantes de una manera imparcial.

- Segmentos gratuitos por radio y televisión. La ley garantiza que cada partido participante tenga derecho a quince minutos de tiempo de televisión gratuito y quince minutos de tiempo radial gratuito por mes.<sup>14</sup>

- Debate presidencial televisado. El primer debate presidencial transmitido para toda la nación en México, con los tres candidatos principales, se celebró en Mayo de 1994. El formato del debate no favoreció a ningún candidato en particular.

- Limitaciones a la publicidad gubernamental. El gobierno suspendió los anuncios públicos que informaban a los ciudadanos acerca de los programas de bienestar social como PRONASOL y PROCAMPO hasta después de la elección.<sup>15</sup>

### **D. Votación.**

- Casillas electorales no atestadas. Por ley, cada casilla electoral puede atender a 750 electorales, como máximo. El Consejo General, sin embargo, ha decidido que para las elecciones federales de 1994, cada casilla especial electoral recibirá aproximadamente 300 boletas.<sup>16</sup>

- Casillas electorales geográficamente dispersas. El COFIPE manda que las casillas electorales se ubiquen en lugares de fácil y libre acceso.

- Zona exenta de campaña en torno a las casillas electorales. Las nuevas limitaciones sobre las actividades de campaña en o cerca de las casillas electorales incrementan la libertad del elector en relación con las presiones, coacciones o intimidaciones externas. El presidente del distrito electoral está autorizado a solicitar la ayuda de las fuerzas de seguridad públicas para preservar la integridad de la casilla electoral.

- Credenciales de elector. El Registro Electoral ha emitido para todos los ciudadanos calificados unas credenciales de diseño especial que incluyen varios mecanismos de seguridad para impedir la votación múltiple y otros fraudes. Estos incluyen la fotografía del individuo, un código de barras, una huella digital, marcas de agua, firmas, clave de seguridad para impedir el uso de homónimos, y construcción de tarjeta por fusión molecular.<sup>14</sup> El IFE ha emitido credenciales a cada uno de los 45,729,053 electores empadronados.

- Talonario foliado de boletas. En cada concurso electoral, cada boleta estará unida a un talón correspondiente numerado. Los talones foliados permiten que los funcionarios del distrito electoral sepan exactamente cuántos individuos han votado y evita el uso de más boletas de electores. Las boletas no están numeradas para que el voto se mantenga secreto. Además, cada casilla electoral recibirá el número exacto de boletas necesarias para el número de electores empadronados en dicho distrito electoral.

- **Boletas con códigos en colores.** Además de los nombres de los candidatos, las boletas están marcadas con el emblema a colores del partido del candidato. Esto facilita la votación de los analfabetos.

- **Casillas privadas.** El IFE ha diseñado nuevas casillas que proporcionan mayor privacidad para el elector, y que también imposibilitan que el elector muestre su boleta marcada a un representante de partido, o que le haga cualquier otra señal. La casilla está construida con tres lados altos, con una cortina para permitir la entrada y la salida.

- **Ranuras para boletas más delgadas.** Las ranuras de las urnas se han estrechado (de 1 cm. a 3 mm.) para permitir que entre solamente una boleta. Esto impide que un elector introduzca varias boletas.

- **Tinta indeleble.** El día de la elección, el dedo derecho pulgar de cada persona que vota se marcará con una tinta indeleble de fórmula especial.<sup>14</sup> Teóricamente es imposible borrar la tinta con un solvente y se mantiene visible cuando menos por diez horas, lo que impide la votación repetida o de carrusel.

- **Credenciales de electores perforadas.** Después de que el elector haya votado, se perforará su credencial con un aparato especial como medida de protección contra la votación múltiple.

- **Urnas transparentes y claramente marcadas.** Las urnas federales mexicanas tienen lados transparentes y están claramente marcadas. Esto permite que los testigos y los electores vean que las urnas no se hayan llenado antes de la votación.

### **E. Tabulación de boletas.**

- **Observación del recuento de boletas.** Los representantes de todos los partidos, los observadores mexicanos no gubernamentales, y "visitantes" extranjeros pueden presenciar la apertura de las urnas y el recuento de los totales de la votación.<sup>144</sup>

- **Fijación de los resultados de las elecciones en las casillas electorales.** El presidente de la casilla electoral deberá fijar en la puerta de la casilla electoral una copia de la hoja del recuento oficial correspondiente al distrito electoral para que quede a la vista de todos. La copia estará firmada por el presidente de la casilla y por los representantes de los partidos.<sup>145</sup>

- **Sistema de tabulación computarizado.** Todo el sistema computarizado de tabulación de votos se ha perfeccionado técnicamente mediante la instalación de un nuevo sistema diseñado por IBM.<sup>146</sup> El sistema principal está respaldado por tres computadoras de reserva para evitar un fallo total del sistema durante la tabulación del día de la elección.

### **F. Proceso judicial para inconformidades electorales.**

- **Tribunal Federal Electoral.** De acuerdo con una reforma constitucional, el Congreso creó un tribunal federal especial encargado de juzgar reclamaciones electorales.<sup>147</sup> La jurisdicción especial del Tribunal permite una pronta adjudicación de los casos electorales.

- **Proceso definido de apelaciones.** Se ha establecido un proceso definido para presentar quejas, así como un canon de procedimientos de apelación.

- **Procurador especial para delitos electorales.** Un acuerdo multipartidario condujo al nombramiento de un procurador federal especial encargado del procesamiento de delitos electorales, inclusive el mal uso de los recursos públicos y el fraude electoral.

- **Castigo más estricto de ofensas electorales.** El Congreso ha incrementado las sanciones legales por delitos electorales en el Código Penal Federal de 1994. Los castigos, en la forma de multas considerables y períodos de encarcelamientos de hasta nueve años sin la posibilidad de libertad condicional, varían de acuerdo con la índole del delito.<sup>147</sup>

#### **G. Estructura gubernamental.**

- **Mayor representación de partidos minoritarios en el Senado.** El Congreso ha facilitado la representación multipartidaria en el Senado al duplicar el número de escaños del Senado de 64 a 128, y asignar al partido minoritario más grande de cada estado uno de los escaños del Senado correspondientes a dicho estado.<sup>148</sup>

- **Eliminación de las modificaciones unilaterales a la Constitución.** Para evitar que un partido modifique unilateralmente la Constitución y por ende anule cualquier reforma, las nuevas reformas constitucionales impiden que ningún



partido retenga más del sesenta y tres por ciento de los escaños en la Cámara de Diputados.

- Eliminación del voto mayoritario y del control mayoritario. En nombre de la "governabilidad", las leyes permitían que cualquier partido que recibiera el treinta y cinco por ciento del voto nacional en una elección de Cámara de Diputados y una pluralidad en la votación de representación proporcional del partido asumiera una mayoría del 51% de los escaños en la Cámara de Diputados. Habiéndose revocado dicha ley, actualmente la representación política en la Cámara de Diputados refleja el porcentaje de escaños ganado por cada partido en las elecciones reales.<sup>147</sup> Por tanto, cuando no exista una mayoría, el partido más grande deberá buscar una coalición con uno o más de los partidos de oposición.

- Calificación directa de la elección. Se ha eliminado el colegio electoral para la elección de Diputados y Senadores. En su lugar, los consejos del IFE controlados por ciudadanos deberán validar la elección de los Diputados.<sup>148</sup> La nueva Cámara de Diputados, con su nueva base democrática más afianzada, se responsabilizará de declarar la validez de la elección Presidencial.<sup>149</sup>

- Garantía de entrega pacífica del poder. La Constitución manda que el poder se entregue al presidente electo el 1 de diciembre, a menos que éste no pueda asumir el cargo, en cuyo caso el Congreso deberá seleccionar un presidente interino.

## **CAPITULO III**

### **ANALISIS DE LA EVOLUCION HISTORICA DE LOS CAPITULOS PRIMERO AL CUARTO, DEL TITULO TERCERO, Y CAPITULOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL TITULO CUARTO, LIBRO QUINTO DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

#### **Capitulo Primero De la instalación y apertura de casillas**

##### **Artículo 212.**

La **Ley Orgánica Electoral** de 1857 fijó, para las elecciones primarias o de sección, el último domingo de junio, a las nueve de la mañana, y el segundo domingo de julio, para las secundarias o de Distrito; en la última de las cuales se nombraban diputados y, a partir de 1874, concluidas éstas, Senadores; el lunes inmediato siguiente, presidentes de la República y de la Suprema Corte de Justicia, y el martes, Ministros de la Corte. Estas fechas fueron reproducidas sin variante alguna por la **Ley Electoral** de 1901.

La ley de 1911 dejó el último domingo de junio, a las nueve de la mañana, para las elecciones primarias, y adelantó al primer domingo de julio, las de Distrito; sin embargo, al reformarse en 1912 para establecer la elección directa de diputados y senadores, eliminó la segunda fecha y dejó sólo la primera, para

designar electores para Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y al terminar ésta, diputados y senadores.

La **Ley para la elección de los Poderes Federales** de 1918, que reguló la elección directa para diputados, senadores y presidente de la República, fijó como fecha única el primer domingo de julio. Este día sería señalado por todas las leyes subsecuentes para celebrar las elecciones federales, hasta que el Código de 1987 movió la fecha al primer miércoles de septiembre,

Por otra parte, a diferencia de todos los ordenamientos jurídicos electorales anteriores, que dispusieron que se levantara acta en la que se hiciera constar todos los percances del proceso electoral, al final de la jornada, esta ley de 1918 mandó que se hicieran varias actas; la primera de ellas, sobre la instalación de la casilla, por duplicado, en la que se hiciera constar, entre otras cosas: el número total de las boletas entregadas, con cifras y con letra; el número de los representantes de los partidos y de los candidatos, y el inventario de los objetos recibidos, que debía ser firmada por todos "los componentes" de la mesa y los representantes. Al finalizar la votación, debía levantarse acta por separado.

La ley de 1946, fijó la misma fecha -el primer domingo de julio-, "a las nueve de la mañana"; pero, contrariamente a la ley de 1918, eliminó el acta inicial de instalación y restableció la tradición de levantar una sola acta final del proceso electoral, en la que debían hacerse constar todos los sucesos ocurridos durante la jornada, desde su apertura hasta su conclusión. Al ser reformada esta ley en 1949, sin embargo, además de disponer la instalación de la casilla a las ocho, en lugar de las nueve de la mañana, se restauró el sistema de levantar en acta especial todo lo relativo a dicha instalación.

La ley de 1951 reprodujo lo dispuesto por la anterior de 1946 reformada en 1949; pero agregó igualmente los datos que debían incluirse en el acta: lugar, fecha y hora en que se iniciaba el acto de instalación; nombres y apellidos de los funcionarios que intervenían; constancia de que obraban en poder de la casilla la documentación y los útiles necesarios para la elección; certificación de que se habían abierto las urnas en presencia de los funcionarios y electores asistentes, comprobándose que se hallaban vacías, y una breve relación de los incidentes suscitados, cuando los hubiere, con motivo de la instalación, así como la hora en que tal instalación quedaba hecha. Instalada la casilla, los miembros de la mesa no debían retirarse de ella hasta que terminaba la votación. Esta disposición fue reproducida, sin variante alguna, por la ley de 1973.

La siguiente, de 1977, omitió los datos que debían hacerse constar en el acta, salvo el de que se habían abierto las urnas en presencia de funcionarios, representantes y electores asistentes; pero el acta, que contenía los demás, se hacía conforme al modelo aprobado por la Comisión Federal Electoral.

El Código de 1987 reprodujo lo dispuesto por la ley precedente, con una reforma de importancia: en lugar del primer domingo de julio, la fecha de la elección se transfirió al primer miércoles de septiembre, a las ocho horas.

El Código actual de 1990 ha modificado la fecha, del primer miércoles de septiembre, al último domingo de agosto, a las ocho horas. Por otra parte, señala que el acta de instalación de la casilla no sólo debe ajustarse al modelo elaborado por el Consejo General, sino también conforme a los datos de esta disposición. Y agrega que las boletas pueden rubricarse o sellarse.

nuevamente, a solicitud de un partido político, por el representante **designado por sorteo**

Por lo que se refiere al párrafo quinto de esta disposición, los funcionarios de las antiguas juntas electorales que se erigieron desde la **Constitución de Apatzingán** de 1814 hasta la **Ley para la renovación de los Poderes Federales** de 1918, o de los de la mesa de casilla, desde la **Ley Electoral Federal** de 1946 hasta el Código nuevo de 1990, han tenido siempre la obligación de permanecer en su lugar durante la celebración del acto supremo de un régimen democrático, como lo es el del ejercicio del sufragio; pero no fue sino a partir de 1918 que la violación de este deber empezó a ser severamente sancionada.

#### **artículo 213.**

El problema de las ausencias de mesas directivas de casillas no se presentó en el siglo pasado, debido a que, de acuerdo con las leyes electorales respectivas, los ciudadanos con derecho a votar, se reunían en juntas, y eran las éstas la que designaban a los integrantes de dichas mesas. La única ley que previó que no se presentaran los electores a votar fue la de 1836, para suplir tal deficiencia. dispuso la formación previa de una junta instauradora que, si a las nueve de la mañana no podía cumplir su cometido, por falta de quórum, se convertía ella misma en junta electoral o mesa directiva de casilla.

Esto problema no se volvió a presentar sino hasta 1857, en que por mandato de la **Ley Orgánica Electoral** respectiva, se dispuso que, si al mediodía no se habían presentado por lo menos siete ciudadanos para la instalación de la

mesa, el comisionado mandara llamar a los vecinos de la sección más inmediatos, y si a pesar de ello no lo hicieran a las tres de la tarde, se retirara y diera parte por escrito al ayuntamiento.

La **Ley Electoral** de 1911 previo el nombramiento de un instalador propietario y un suplente, a más tardar el 16 de abril, no sólo para instalar sino también para presidir la casilla, y dos escrutadores designados el 15 de junio siguiente. Si a las nueve y media de la mañana del día de la elección no se presentaba el instalador propietario, entraba en funciones el suplente; en ausencia de ambos, uno de los escrutadores; en su defecto, una de las personas que nombraba el instalador de entre los representantes de los partidos políticos, y a falta de ellos, uno de los ciudadanos empadronados en la sección, prefiriéndose a alguien de los que estuvieran presentes. Esta tónica de sustituciones, con las variantes del caso, dominaría la legislación electoral subsecuente.

Las leyes de 1916 y 1917 conservaron la figura del instalador y su suplente, pero restablecieron el sistema de elección de los demás miembros de la mesa directiva de casilla. Si a las ocho de la mañana no se habían presentado por lo menos nueve ciudadanos para elegir a los miembros de la mesa directiva de casilla, eran citados por conducto de la policía y mediante orden escrita, y si aún así no eran suficientes, el instalador formaba la mesa con su suplente y los empadronadores, y abría la casilla a las nueve de la mañana.

La ley de 1918 señaló que el instalador o el auxiliar electoral o sus respectivos suplentes formaran la mesa directiva de casilla, por mayoría de votos, entre los electores presentes, no exigiéndose mas requisitos que los de estar en

el padrón, no ser funcionarios, empleados públicos, ni candidatos registrados, y saber leer y escribir.

La ley de 1946, al establecer el sistema (modificado) de nombrar previamente a los funcionarios de casilla, dispuso que si a las nueve de la mañana no se presentaba el presidente, actuaría su suplente; si después de media hora no estuviere ninguno de los dos, la casilla sería instalada por un auxiliar del comité electoral distrital respectivo, en caso de haberlo, y si no, candidatos, en presencia de un juez o de un notario público; si no hubiere éstos, por los de los lugares más próximos, y a la falta de ellos, por los representantes de los partidos políticos y de los candidatos contendientes, si se conformaban a ello. Al reformarse la ley en 1949, se adelantó la apertura de la casilla a las ocho, en lugar de las nueve de la mañana. A los quince minutos, actuaban los suplentes, a falta de los propietarios, y pasada media hora, los demás, en el orden descrito anteriormente. La ley de 1951 reprodujo lo señalado por la de 1946, reformada en 1949, en los mismos términos.

**La Ley Federal Electoral** de 1973 reiteró las mismas disposiciones del ordenamiento jurídico precedente, con ciertas variantes que precisaron el sistema de sustituciones; pero dispuso además que, si a las doce horas no había sido posible instalar la casilla en ninguna forma, los funcionarios y electores levantarán un acta consignando los hechos. Los siguientes ordenamientos legales en materia electoral, de 1977 y 1987, reprodujeron lo expuesto por la ley anterior de 1973, salvo la prevención de la no instalación de la casilla a las doce horas.

El Código actual de 1990 ha precisado algunas de las disposiciones antes descritas, al señalar que los propietarios ausentes deben ser sustituidos por

los suplentes; que los nombramientos de la mesa directiva de casilla, en sustitución de los propietarios y suplentes faltantes, deben ser hechos por el presidente o su suplente, escogiéndolos de entre los electores que se encuentren en la casilla para emitir su voto. Si tampoco están éstos, el Consejo Distrital debe hacer la instalación de la casilla, de acuerdo con el mismo procedimiento. Si el Consejo Distrital no lo hace, por razones de distancia o dificultad, los representantes de los partidos políticos podrán designarlos; pero en este último caso, se requerirá la presencia de un juez o notario público o, en su ausencia, la expresa conformidad de los representantes y por último, se advierte que en ningún caso podrán recaer los nombramientos en dichos representantes.

#### **Artículo 214**

Este artículo reproduce textualmente el artículo 184 de la **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales** de 1977, y el 254 del **Código Federal Electoral** de 1987, y tiene relación, además, con lo dispuesto por el artículo 212, párrafo tercero, de la legislación vigente.

#### **Artículo 215**

El **Código Federal Electoral de 1987**, en el artículo 255, justificó el cambio de ubicación de la casilla, en el momento de su instalación, y ordenó el aviso de su cambio, en el 256. El Código actual de 1990 ha reproducido esta disposición, con variantes y adiciones de significación.

Así, se eliminan como causas justificadas del cambio de casillas las siguientes: que las condiciones del local impidan el resguardo de los funcionarios



o votantes de las inclemencias del tiempo; el acuerdo "mayoritario" de funcionarios y representantes "para facilitar la votación", y la "determinación" de que el lugar no cumple con los requisitos legales.

Además de las causas justificadas que citan en esta disposición, reiterando las del Código anterior de 1987, éste de 1990 agrega la determinación de Consejo Distrital por caso fortuito o fuerza mayor.

Por otra parte, el Código actual de 1990 ordena también que en el acta de instalación se consigne la causa del cambio de ubicación de la casilla.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **De la votación**

#### **Artículo 216**

Así como, una vez instalada la casilla, los miembros de la mesa directiva no pueden retirarse sino, hasta que ésta sea clausurada (artículo 212 párrafo 5), del mismo modo, iniciada la votación, ésta no puede suspenderse sino hasta su conclusión.

Si sobreviniere una causa de fuerza mayor que obligara a suspender la votación, el presidente de la casilla lo debe avisar por escrito al Consejo Distrital, para que éste resuelva lo procedente.

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

En el escrito de deben consignar tres elementos: la causa de la suspensión, la hora en que ocurrió y el número de votantes que ejercieron el derecho de voto hasta el momento de la suspensión. Dicho escrito lo deben firmar el presidente y dos testigos de calidad.

### **Artículo 217**

A partir de la **Reglas para la elección de diputados** de 1830, el procedimiento de la mesa de casilla para recibir al votante ha sido esencialmente el mismo. Se constataba que su nombre figurara en el padrón y se le pedía su boleta-credencial.

**Ley para la elección de los Poderes Federales** de 1918, que fue la primera que estableció la credencial para votar, en forma independiente, dispuso que al presentarse cada elector, el presidente de casilla se cerciorara de que su nombre figuraba en la lista de electores perteneciente a esa sección y recibiría su credencial de elector; elementos que han persistido en todas las leyes electorales subsecuentes, de jurisdicción federal. Las de 1946 y 1951 no hicieron ninguna modificación al precepto anterior.

La **Ley Federal Electoral** de 1973 reglamentó pormenorizadamente el procedimiento de todos los actos previos al ejercicio del sufragio, que se reproduciría en las leyes que siguieron, en esta materia; es decir, dispuso que los electores votaran en el orden que se presentaron ante la mesa directiva de casilla, debiendo cumplirse antes los siguientes requisitos: exhibir su credencial permanente de elector; identificarse por alguno de los siguientes medios: licencia

de manejo, credencial o documento diverso -a satisfacción de los funcionarios de la mesa-; cotejo de la firma que constara en su credencial permanente de elector con la que repitiera en papel separado, en presencia de los funcionarios de la mesa y sin tener a la vista su credencial o, por el conocimiento personal que de él tuvieran los miembros de la mesa. Además, señaló que en ningún caso servirían como medios de identificación credenciales o documentos expedidos "por grupos o partidos políticos".

La ley de 1977 reiteró lo anterior, con una sola variante: en lugar de hacer referencia a "grupos o partidos", mencionó "organizaciones políticas"; pero agregó que el presidente de la casilla recogería las credenciales de elector que tuvieran muestras de alteración o no pertenecieran a los ciudadanos poniendo a disposición de las autoridades a quienes las presentaran.

El Código de 1987 reprodujo en su artículo 257 lo expuesto en los ordenamientos legales anteriores; agregó que el secretario de la mesa anotara los incidentes de las credenciales de elector alteradas en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano o ciudadanos presuntamente responsables, y dispuso igualmente en su artículo 258 que el presidente de casilla permitiera emitir su voto a aquellos ciudadanos que, estando en la lista nominal de electores correspondiente a su domicilio, su credencial de elector contuviera errores de seccionamiento; advirtiendo que, en este caso, además de identificar a dichos electores, los presidentes se cercioraran de su residencia en la sección que le correspondía, por el medio que estimaran más efectivo.

El Código de 1990, además de ligeras variantes que precisan el texto de esta disposición, ha agregado que el presidente de casilla admita como

medio de identificación el documento que acredite la ciudadanía, expedido en los términos del artículo 36 Constitucional.

### **Artículo 218**

De acuerdo con las **Reglas para las elecciones de diputados de 1830**, el voto en las elecciones primarias era público e indirecto. El ciudadano entregaba su boleta al secretario, quien leía su nombre en voz alta; el de la calle, número letra u otra seña de la casa en que vivía, y la boleta era inspeccionada y reconocida por todos los funcionarios de la mesa y confrontada con el padrón. En seguida, el ciudadano elector dictaba en voz alta el nombre del individuo al que daba su voto, escribiéndolo uno de los secretarios al dorso de la boleta, mientras otro lo hacía en una lista general; ambos firmaban sus respectivas anotaciones. El ciudadano podía llevar escrito en el reverso de la boleta el nombre de su candidato, pero estaba obligado a leerlo en voz alta, si sabía hacerlo, y si no, lo hacía uno de los secretarios, quien lo corregía, si así lo deseaba el votante, y firmaba.

El procedimiento anterior se hizo concluir, a partir de la **Convocatoria para el Congreso Constituyente de 1841**, con el depósito de la boleta electoral, por el votante mismo, en "la arca dispuesta para recibir la votación".

La **Ley Orgánica Electoral** de 1857 representa un paso de transición entre el voto público y el voto secreto, en las elecciones primarias, porque dispuso que el ciudadano elector entregara la boleta al presidente; éste la pasaba a uno de los secretarios para que preguntara a dicho elector, "en voz

baja", si el ciudadano inscrito al dorso era aquél por el que sufragaba, y a respuesta afirmativa, uno de los escrutadores la depositaba "en la urna o caja preparada al efecto".

La **Ley Electoral** de 1911 estableció por vez primera el voto secreto, desde las elecciones primarias. Abierta la casilla electoral, el instalador entregaba a los ciudadanos un legajo o cuaderno compuesto por cédulas electorales de cada partido político o candidato independiente, y una en blanco. El votante se apartaba del lugar en que estaba la mesa electoral, a fin de escoger la cédula de su conveniencia, "sin ser visto por las personas que integraban aquélla ni por los representantes que asistieran a la elección". Si no deseaba votar por algún candidato registrado, el votante escribía en la cédula en blanco el nombre del de su preferencia, y sólo que no supiera escribir, lo hacía el instalador en presencia de los escrutadores. La cédula escogida por el votante era doblada y depositada por éste en el ánfora, destruyendo en el acto las demás. A medida que se iba haciendo el depósito de las cédulas, el instalador marcaba en el padrón el nombre de la persona que lo había hecho, con la nota "votó".

Las leyes electorales de 1916 y 1917, que regularon la elección directa; la primera, para diputados -propietarios y suplentes- al Congreso Constituyente de Querétaro, y la segunda, para diputados, senadores y presidente de la República, prosiguiendo la misma tradición del voto secreto, aunque con algunas limitaciones. El votante llevaba la boleta a la casilla, con los nombres de sus candidatos inscritos en ella, de su puño y letra, y se entregaba firmada al presidente de la misma, quien sin examinarla la pasaba a uno de los secretarios para que la depositara en el ánfora respectiva. Esta es la limitante: No era el elector, sino el secretario -como en leyes electorales anteriores- el que

hacía el depósito del sufragio. Si el ciudadano no sabía firmar, iba a la casilla acompañado de un testigo, y en presencia de la mesa, decía en voz alta los nombres de las personas a cuyo favor sufragaba, y el testigo, también en presencia de la mesa, los escribía, y firmaba la boleta a ruego del votante, doblándola y entregándola en la forma antes indicada al presidente, quien la pasaba al secretario para su depósito en la urna. Cada elector, al entregar la boleta, decía en voz alta su nombre, y uno de los secretarios lo anotaba en el padrón, con la palabra "votó".

Según la ley de 1918, a cambio de su credencial, se entregaban al elector dos boletas para votar: una para elegir diputados y otra para senadores. Y, si procedía, una tercera boleta para votar al presidente de la República. Mientras el presidente entregaba las boletas, uno de los secretarios "palomeaba" el nombre del votante, para indicar que ya las había recibido. Provisto de ellas, éste se retiraba a la mesa o gabinete, y allí, en secreto, marcaba con una cruz el anillo de color del candidato registrado a favor del cual emitía el sufragio, o inscribía en un espacio en blanco el nombre de su candidato no registrado. Si el votante era ciego o se encontraba enfermo, podía acompañarse de un guía o sostén que, en su lugar, hacía la elección material del voto.

Quien no sabía leer ni escribir y manifestaba a la mesa que deseaba votar por alguna persona distinta de los candidatos registrados, podía igualmente recurrir a alguien más. En el acta se hacía constar esta circunstancia, pero sin mencionar nada que tendiera a violar el secreto del sufragio. Depositadas las boletas por el elector (o su ayudante), dobladas de tal manera que no se pudiera ver en favor de quién se había votado, el secretario anotaba el nombre del elector en lista respectiva con la palabra "voto", y devolvía al elector su credencial con

idéntica anotación, Las leyes de 1946, 1951, 1973 y 1977 reprodujeron lo expuesto, virtualmente, en los mismos términos.

De acuerdo con el Código de 1987, efectuado el voto en la forma descrita arriba, el secretario procedía a perforar la credencial del elector, y a impregnar con tinta indeleble su dedo pulgar derecho, después de lo cual, el presidente de casilla le devolvía su credencial.

El Código de 1990 ha hecho una síntesis jurídica de lo expuesto, sin ningún cambio de fondo, y agregado en el párrafo 5 de esta disposición el procedimiento para que los representantes de los partidos políticos no se queden sin ejercer el derecho al sufragio, aunque no sean residentes de la sección electoral en la que está instalada la casilla, sin que ello los exima de cumplir con los requisitos respectivos; tradición establecida por la **Ley Electoral Federal de 1951**.

#### **Artículo 219**

Esta disposición, que tiene relación con el artículo 122 del Código de 1990, en lo que se refiere a la autoridad ejercida por el presidente de casilla para conservar el orden y garantizar en todo tiempo el secreto del voto, señala qué personas deben permanecer en la casilla, quiénes tienen derecho de acceso a ella y quiénes en ningún caso deben tenerlo.

Ninguna de las leyes electorales anteriores a la de 1911 reguló la presencia de los que debían permanecer en la casilla, por que esta sesionaba a puerta abierta, el voto era público (o semi-secreto a partir de 1857), y la mesa

dirigía el proceso electoral en presencia de los electores. En cambio, todas señalaron, a partir de la **Constitución de Apetzínán de 1814** (art.81) quiénes no debían tener acceso: los miembros de las fuerzas armadas que se presentaran uniformados militarmente, conducidos por sus jefes, oficiales, sargentos o cabos; los cuales debían votar en las manzanas o secciones en que se hallaba su cuartel. También ordenaron que los individuos que formaran la mesa se abstuvieran de hacer indicaciones para que la elección recayera en determinadas personas.

La **Ley Electoral** de 1911, además de lo expuesto, agregó que la marinería y oficialidad de los buques de guerra y tripulación de los buques mercantes, así como los pasajeros de unos y otros, votaran en el lugar donde se encontraran los barcos el día de la elección, considerándose cada barco como una o más secciones, según el número de sus tripulantes. Si el barco se encontraba en puerto, la votación debía efectuarse en la aduana.

Las leyes de 1916 y 1917, aunque regularon el ejercicio del voto directo y secreto, omitieron lo relativo a la votación en los barcos, no así la de los individuos de la clase de tropa que se presentaran uniformados y armados, los cuales no debían ser admitidos en la casilla. También reiteraron que no se permitiera "dentro de la misma zona a personas que aconsejaran a los votantes el sentido en que debían sufragar". En cambio, establecieron por primera vez quiénes debían permanecer en la casilla; los que formaban la mesa, los empadronadores para resolver dudas sobre la identificación de las personas inscritas en el padrón u omisiones que no hubieran sido resueltas antes, y un representante por cada partido o candidato independiente.



**La Ley para la elección de los Poderes Federales de 1918** dispuso que ninguna persona armada tenía derecho de votar. El presidente de la mesa tenía facultades para ordenar que se anotara esta circunstancia en el acta, junto al nombre de elector que se presentara armado, fuera civil o militar, y no le entregara las boletas respectivas, aún cuando su nombre figurara en las listas; precepto que fue reproducido por la ley de 1946, puntualizándose, al reformarse le en 1949, que ninguna persona armada podría ejercer el derecho al voto, aun cuando fuese militar.

La ley de 1951, en materia electoral, además de lo anterior, dispuso que era responsabilidad del presidente de la casilla mantener el orden, con el auxilio de la fuerza pública, si lo creía conveniente, y no permitir el acceso a la casilla a personas armadas (o en estado de ebriedad), que hicieran propaganda o que, en alguna forma, pretendiera coaccionar a los votantes. Tampoco debía admitir a quienes no fueran funcionarios de ésta; representantes acreditados por los partidos o por los candidatos; notarios en ejercicio de sus funciones, o electores.

La **Ley Federal Electoral de 1973** desglosó los elementos de las leyes electorales precedentes: la responsabilidad del presidente de casilla de mantener el orden durante la elección, aun con el auxilio de la fuerza pública, si lo creía conveniente; la permanencia en la casilla de sus funcionarios, los representantes acreditados de los partidos o los candidatos, "notario en ejercicio de sus funciones o en su caso juez, o quien actúe por receptoría", número de electores que podía ser atendido a fin de asegurar la libertad y el secreto del voto, y no admisión en la casilla de quienes se presentaran armados, o en estado de ebriedad, o hicieran propaganda, o pretendieran coaccionar a los votantes;

disposición que fue reproducida sin variante alguna por la ley de 1977, y con ciertas variantes, no esenciales por los artículos 262 y 263 del Código de 1987.

El ordenamiento jurídico actual recoge esta tradición jurídico-electoral y le introduce innovaciones y reformas. Se reafirma que corresponde al presidente de casilla el ejercicio de la autoridad no sólo para asegurar el orden, sino también para garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia de la ley. Se reitera que los miembros de la mesa directiva deben permanecer en la casilla a lo largo de la votación; "pero en ningún caso interferir con la libertad y secreto del voto de los electores". Se enúmeran los que tienen derecho de acceso: electores, representantes de los partidos políticos, notarios públicos y jueces, y funcionarios del Instituto Federal Electoral, con las salvedades del caso. En cuanto a los electores, sólo aquellos que han sido admitidos por el presidente, después de comprobar que su nombre aparece en la lista nominal y de haberlo identificado, a satisfacción de la mesa; los representantes de los partidos, sólo los "debidamente acreditados"; los notarios públicos y jueces, únicamente "previa identificación" ante el presidente de casilla y, además "precisada la índole de la diligencia a realizar", y los funcionarios del Instituto, sólo a condición de que fueren llamados por el presidente de casilla. Por lo que se refiere a los representantes generales, se puntualiza que pueden permanecer en la casilla sólo para comprobar la presencia de los representantes de su partido político y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño; pero en caso de que éstos no estuvieren presentes, no podrán sustituirlos en sus funciones, sino sólo presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo, así como solicitar y obtener copias de las actas que se levanten. Por último, se señala que tampoco se permitirá el acceso tanto a las personas armadas, cuanto a las "privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el

influjo de enervantes o embozadas", y por lo que se refiere a los miembros de las corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o "representantes populares", sólo se les admitirá en la casilla para ejercer el derecho de voto.

#### **Artículo 220**

Esta disposición, reitera la solemne tradición de poner la fuerza pública a disposición del presidente de casilla, en cualquier tiempo, y utilizarla cuando éste lo considere necesario, para mantener el orden y la normalidad de la votación; tradición que, expresa en la Ley Electoral de 1836, fue omitida de las demás, pero deducida de su texto, y volvió a ser manifiesta a partir de la **Ley Electoral de 1991**.

El día de la jornada electoral no hay más fuerza que la del elector. En caso de que alguien interfiera indebidamente o alterare el orden en la casilla, sea quien sea, la fuerza pública se pone al servicio del elector, a través del presidente de la casilla; lo que debe hacerse constar en acta especial, si así ocurriera, de acuerdo con el procedimiento explicado en el código de 1990.

#### **Artículo 221**

La **Ley Electoral** de 1911 señaló que los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes o cualquier ciudadano empadronado en la sección podían presentar, durante la elección, las reclamaciones que considerara convenientes, siempre que se fundaran en cualesquiera de las causas siguientes: suplantación de votantes, error en el

computo de votos "o suplantación de estos"; presencia de gente armada, en la casilla o en las calles adyacentes, que pudiera constituir presión sobre los votantes o sobre la mesa, e incapacidad para votar por causa posterior a la fijación de las listas definitivas, comprobada con documentos auténticos. Dichas reclamaciones debían presentarse por escrito, citando el hecho concreto que las había motivado; no se admitía discusión sobre ellas, y se tomaba razón en el acta respectiva.

Las leyes electorales de 1916 y 1917 reprodujeron lo anterior, afinando una de las causales de las reclamaciones: "la admisión indebida a votar de personas que no fueren vecinas de la sección, o de otras que hubieren tomado el nombre de las inscritas en el padrón", y reiteraron en los mismos términos las demás.

Las leyes electorales de 1918 y 1946 omitieron formalmente esta disposición; en cambio, la de 1951 recogió su espíritu al disponer que el secretario de la casilla recibiera las protestas que le fueran presentadas por escrito: por los electores, por los funcionarios de casilla o por los representantes acreditados de partidos o candidatos. El secretario debía devolver firmadas las copias.

La **Ley Federal Electoral** de 1973 reprodujo lo expuesto en el párrafo precedente, ampliando la lista de los que tenían derecho a presentar su protesta por escrito, a candidatos, fórmulas y, en su caso, el representante común. Rescató además la prevención de que, por ningún motivo, se discutiera sobre los hechos consignados en dichas protestas.

La siguiente ley electoral de jurisdicción federal promulgada en 1977, redujo la lista de los que tenían derecho a presentar escritos "que contuvieran impugnaciones o que sirvieran para hacer valer el recurso de protesta": los electores y los representantes; pero agregó que debían adjuntarse las pruebas documentales correspondientes. Los escritos, además, debían presentarse por triplicado: para el presidente de la casilla; para integrarse al paquete electoral, y para el recurrente, sellado o firmado por el secretario de la mesa, omitió lo relativo a la discusión de tales escritos.

El Código anterior de 1987 volvió a conceder a los electores, a los representantes de los partidos políticos y comunes de los candidatos, y a los candidatos mismos, el derecho de presentar escritos ante la mesa directiva de casilla durante el curso de la votación. El secretario debía recibirlos, hacer una relación pormenorizada de ellos en el acta, e integrarlos al "paquete electoral de la elección de diputados". Agregó, sin embargo, que los integrantes de la mesa se abstuvieran de discutir su contenido y de emitir juicio alguno al respecto.

El Código actual de 1990 concede el derecho de presentar escritos "sobre cualquier incidente que en su concepto constituya una infracción a lo dispuesto por este código", únicamente a los representantes de los partidos políticos, y reitera la orden al secretario de que los reciba y los incorpore al expediente electoral, sin que medie discusión sólo "sobre su admisión".

## **Artículo 222.**

1. Ninguna autoridad podrá detener a los integrantes de las mesas directivas de casilla o a los representantes de los partidos durante la jornada electoral, salvo en el caso de flagrante delito.

La **Ley Electoral** de 1911 dispuso que ningún ciudadano podía ser arrestado el día de las elecciones, ni la víspera, " fuera del caso de delito infraganti", y en tal caso, la policía debía tomar las providencias necesarias para la aprehensión del delincuente "una vez depositado su voto"; precepto que fue omitido por las leyes electorales subsiguientes de 1916, 1917 y 1918. En cambio, las de 1946, 1951, 1973 y 1977, dispusieron que ninguna autoridad podía el día de la elección aprehender a un elector sino hasta después de que hubiera votado, salvo los casos de flagrante delito, o por orden expresa del presidente de casilla, o en virtud de resolución dictada por autoridad judicial competente; lo cual fue reproducido en idénticos términos por el artículo 286 del código anterior de 1987.

Fue también este Código de 1987 el que dispuso que los representantes de los partidos políticos, comunes de los candidatos y generales, podían ser detenidos en caso de flagrante delito o del cumplimiento de resolución dictada por autoridad judicial competente.

El **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales** de 1990 retoma la hipótesis del flagrante delito, cometido -esta vez- no por un elector ni por un representante de partido político, sino por alguno de los integrantes de la mesa directiva de casilla. La fuerza pública, durante la jornada electoral, está a disposición del presidente de casilla; sin embargo, dicha fuerza

esta al servicio del electorado, para hacer observar la ley; no de los individuos de la mesa, para violarla. La fuerza pública, por consiguiente, no está inhabilitada, ni ella ni persona alguna, mucho menos la autoridad, para detener a los delincuentes en flagrante delito, aun en tratándose de uno o varios integrantes de la propia mesa directiva de casilla, no se diga de uno o varios representantes de los partidos políticos.

### **Artículo 223**

1. En las casillas especiales para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección se aplicarán, en lo procedente, las reglas establecidas en los artículos anteriores y las siguientes:

a) El elector además de exhibir su Credencial para Votar, a requerimiento del Presidente de la mesa directiva, deberá mostrar el pulgar derecho para constar que no ha votado en otra casilla; y

b) El Secretario de la mesa directiva procederá a asentar en el acta de electores en tránsito los datos de la Credencial para Votar del elector.

2. Una vez asentados los datos a que se refiere el inciso anterior, se observará lo siguiente:

a) Si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador y por presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente de

la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representación proporcional", o la abreviatura "R.P.";

b) Si el elector se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representante proporcional", o la abreviatura "R.P.";

c) Si el elector se encuentra fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente le entregará una boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P."; y

d) Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, únicamente podrá votar por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Cumplidos los requisitos para acreditar la calidad de elector y anotados los datos en el acta correspondiente, el Presidente de la casilla le entregará las boletas a que tuviere derecho.

4. El secretario asentará a continuación el nombre del ciudadano, la elección o elecciones por las que votó.



**La Ley sobre elecciones a diputados para el Congreso General** de 1836 dispuso: *"Nadie podrá votar mas de una vez, ni hacerlo sin su boleta legitima, ni en otra sección de la que haya sido empadronado"*. La **Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente** de 1841 ordenó *" Si se suscitaren dudas sobre si en alguno de los representantes concurren las calidades requeridas para votar, la junta decidirá en el acto, y su decisión se ejecutara sin recurso por sólo esta vez, entendiéndose que la duda no puede versar sobre lo prevenido por esta u otra ley"*. Tal precepto prevaleció, con algunas variantes no esenciales, en las leyes electorales de 1857 y 1901.

La **Ley Electoral** de 1911 estableció claramente que durante la elección no podrían suscitarse más cuestiones que las relativas a la identidad de los votantes y al hecho de no entregárseles las cédulas registradas, y si se suscitaba, debía desecharse de plano. Por otra parte, mientras la ley de 1836 arriba mencionada, prohibió al votante que ejerciera el doble voto, ésta de 1911 dispuso lo contrario; es decir, que ningún ciudadano fuera compelido a votar, y agregó que la elección sería válida cualquiera que fuese el número de votos depositado, sin que a este respecto tuviera efecto alguno la abstención de los votantes.

Por lo que se refiere a la prohibición de votar en otra sección que no fuera en la que se hubiere empadronado, las leyes electorales de 1857, 1901 y 1911 omitieron su mención, conformándose a lo dispuesto por la Constitución de 1857, en el sentido de que una de las obligaciones del ciudadano es "votar en las elecciones populares en el distrito que le corresponde". Sin embargo, las leyes electorales de 1916 y 1917, establecieron expresamente que los ciudadanos

podrían votar sólo en una casilla, que sería aquella que perteneciera a la sección en la que estuviesen empadronados.

**La Ley para la elección de los Poderes Federales** de 1918 expuso la misma idea en otros términos: si el elector no pertenecía a la sección, debía devolversele su credencial y advertírsele que no tenía derecho a votar en ella, lo que excluyó la posibilidad del doble voto y, a la vez, su ejercicio fuera de la sección. Pero, al mismo tiempo, dispuso que los que estuvieran fuera de su domicilio podrían emitir su voto en el lugar en que se encontraran, siempre que comprobaran su derecho a votar con su credencial "o por dicho de dos testigos honorables".

Aunque la **Ley Electoral Federal** de 1946 reprodujo lo mismo que la precedente, agrego que si el elector se hallaba fuera de su domicilio y comprobaba debidamente estar impelido para votar en la sección que le correspondía, podría admitírsele en otra casilla, a juicio del presidente respectivo, para ejercer el voto; disposición que fue reiterada por la ley de 1951.

**La Ley Federal Electoral** de 1973 estableció expresamente que los electores que se encontraran fuera de su domicilio por causas justificables, a juicio del presidente de casilla, podrían votar; como también podrían hacerlo los militares en servicio activo, o los integrantes de la mesa de casilla, o los representantes de los partidos políticos o de los candidatos, los cuales lo harían en la misma casilla en que actuaban, o los militares, en la más próxima al lugar donde desempeñaban sus servicios.

La ley de 1977 en materia electoral reprodujo en los mismos términos lo anterior, y agregó que el secretario de la mesa haría la lista adicional de estos votantes especiales, anotando nombre y apellidos, domicilio, lugar de origen, ocupación y número de credencial permanente de elector, y que dicha lista la integraría al "paquete electoral"; disposición que el código anterior de 1987 reprodujo con ligeras variantes.

Para atender a esta clase de votantes especiales, es decir, a los que transitoriamente se encuentran fuera de su sección, el **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales** de 1990 han creado las "casillas especiales", en las cuales pueden ejercer su derecho a votar; aunque, como lo estableció por primera vez la ley electoral de 1973, en lo conducente, y lo fijó definitivamente la siguiente de 1977, sólo lo harán por diputados de representación proporcional, por senador y por presidente de la república, o sólo por éste, según el caso; previa muestra del pulgar derecho - para verificar que no han votado en otra casilla - y exhibición de su credencial electoral.

#### **Artículo 224**

1. La votación cerrará a las 18:00 horas.
2. Podrá cerrar antes de la hora fijada en el párrafo anterior, sólo cuando el Presidente y el Secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente.
3. Sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas, aquella casilla en la que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso,

se cerrará una vez que quienes estuviesen formados a las 18:00 horas hayan votado.

Las **Reglas para las elecciones de diputados de 1830**, que crearon las figuras de la sección, el empadronamiento, la boleta-electoral y la lista de electores, dispusieron que la mesa de la junta electoral; esto es, la casilla durará todo el tiempo necesario para recibir la votación de los ciudadanos de la manzana o sección respectiva; pero agregó que, si a las dos de la tarde no estaba presente nadie para votar o para reclamar que no se le había dado boleta, la jornada electoral se debía dar por concluida; disposición que fué reproducida en los mismos términos por la ley electoral de 1836, así como por los ordenamientos jurídicos en esta materia expedidos en 1857 y 1901, que aumentaron el plazo -los dos últimos- a las tres de la tarde.

La **Ley Electoral de 1911** dispuso que la casilla electoral permaneciera abierta desde las nueve de la mañana hasta las doce del día, y desde las tres hasta las cinco de la tarde. Si durante cualquiera de esos períodos votaban todos los ciudadanos que figuraban en el padrón, se declaraba concluido el acto de la elección primaria.

Las leyes de 1916, 1917 y 1918 fijaron los tres elementos relativos al cierre de la casilla electoral, que se repetirían en todas las leyes subsecuentes en esta materia; las tres de la tarde, en las leyes citadas; las cinco de la tarde, en las de 1946 y 1941, y las seis, en las de 1973 y 1977, así como en los códigos de 1987 y 1990. Antes de esa hora, si todos los electores incluidos en la lista nominal ya hubieren votado. O después, si toda vía faltaren. Sin embargo, este código de 1990 precisa que, en este último supuesto, se recibirá la votación de

los electores que estén ya formados a las seis de la tarde, no así la de los que se formen al cumplirse esa hora.

#### **Artículo 225**

1. El Presidente declarará cerrada la votación al cumplirse con los extremos previstos en el artículo anterior.

2. Acto seguido, el Secretario levantará el acta de cierre de votación de acuerdo con el modelo aprobado por el Consejo General y la pondrá a firma de los demás integrantes de la mesa directiva y los representantes de los partidos.

3. En todo caso el acta contendrá:

- a) Horas de inicio y cierre de la votación; y
- b) Incidentes registrados durante la votación.

Según la **Ley para la elección de los poderes federales** de 1918, la declaratoria del cierre de votación se hacía " en voz alta ", y luego, se llenaba un formulario estadístico, antes del acta final, que firmaban los miembros de la mesa y los representantes " ahí presentes ". Conforme a lo establecido por la ley de 1946, lo que se llenaban eran "esqueletos" del modelo aprobado por el organismo federal electoral.

La **Ley Electoral Federal** de 1951 fue la primera que dio forma a la disposición que rige en la actualidad. Cerrada la votación, se levantaba el acta respectiva y se hacía constar la hora en que se había iniciado la jornada

**electoral, los incidentes relacionados con la misma, las protestas presentadas, y la hora y circunstancias en que la votación había concluido. Este precepto se reprodujo en los mismos términos por la ley de 1973.**

La de 1977 se limitó a señalar que, concluida la votación, se levantara el acta de cierre de la misma, de acuerdo con el modelo aprobado por la Comisión Federal Electoral, debiendo ser firmada, sin excepción, por todos los funcionarios y representantes. En cambio, omitió lo relativo a los horarios, incidentes, protestas y demás circunstancias, aunque el modelo de la Comisión incluía tales datos. El Código de 1987 reprodujo lo anterior sin cambio alguno.

El Código actual de 1990 reitera lo expuesto en el párrafo precedente; pero agrega que el modelo del acta aprobado por el Consejo General, debe incluir tanto las horas de inicio y cierre de la votación, como los incidentes registrados durante la misma.

### **CAPITULO TERCERO**

#### **Del escrutinio y cómputo en la casilla**

##### **Artículo 226**

1. Una vez cerrada la votación y levantada el acta respectiva, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla.

Esta disposición de trámite no tiene antecedentes en la legislación electoral anterior, y puntualiza el inicio de una nueva etapa del proceso electoral

strictu sensu, llamado propiamente jornada electoral, por los Códigos de 1987 y 1990: concluida la etapa de la votación, se abre la del escrutinio y cómputo.

#### **Artículo 227**

1. El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

- a) El número de electores que votó en la casilla;
- b) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;
- c) El número de votos anulados por la mesa directiva de la casilla; y
- d) El número de boletas sobrantes de cada elección.

La definición del procedimiento de escrutinio y computación fue hecha por el **Código Federal Electoral** de 1987, mencionando sólo los primeros tres de los cuatro elementos que aparecen en esta disposición.

#### **Artículo 228**

1. El escrutinio y cómputo se llevará a cabo en el orden siguiente:

- a) De diputados;
- b) De senador; y
- c) De Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Todas las leyes electorales de México han expuesto el orden para hacer el cómputo de la votación; primero, diputados, luego -si lo hubiere-

senadores y, por último, Presidente de la República. El **Código Federal Electoral de 1987** lo señaló así expresamente en el artículo 269. El actual de 1990 reproduce lo mismo en esta disposición, sin variante alguna.

#### **Artículo 229**

1. El escrutinio y cómputo de cada elección se realizará conforme a las reglas siguientes:

a) El Secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta anotará el número de ellas que resulte, en el acta final de escrutinio y cómputo;

b) El primer escrutador contará el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección;

c) El presidente de la mesa directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

d) El segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna;

e) Los dos escrutadores bajo la supervisión del Presidente, clasificarán las boletas para determinar:

I.- El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; y



## II.- El número de votos que sean nulos; y

f) El Secretario anotará en hojas por separado los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, los que una vez verificados, transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

**Las Reglas para las elecciones de diputados de 1830** dispusieron que, concluida la votación, se hiciera "la regulación de votos" y quedara electo el que hubiere reunido el mayor número. Si dos o más individuos obtenían igual número, decidía la suerte. Este precepto fue reproducido en los mismos términos por la ley de 1836.

**La Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente de 1841** ordenó que, concluida la elección, uno de los secretarios, en presencia no sólo de los individuos de la mesa, sino también de los que estuvieren presentes, contara las boletas y leyera en voz alta el nombre del electo en cada una. Ambos escrutadores llevaban al mismo tiempo la computación de votos y formulaban las listas de escrutinio. Al final, el presidente de la mesa declaraba en voz alta en quién había recaído la elección, por haber reunido el mayor número de votos. En caso de igualdad, decidía suerte.

**La Ley Orgánica Electoral de 1857** reprodujo lo anterior en iguales términos, y agregó la forma en que debía intervenir la suerte. Si dos o más individuos tenían igual número de votos, se ponían sus nombres en cedulillas dentro de un ánfora, y después de que un secretario la movía en todas direcciones, el otro sacaba una, la ponía en manos del presidente, éste leía el

nombre del favorecido y lo declaraba electo. Este procedimiento fue reproducido sin cambio alguno por las leyes electorales de 1901 y 1911, esta última, con ligeras variantes.

Las leyes de 1916 y 1917 reiteraron el procedimiento anotado arriba; pero sin la prevención de la igualdad de votos ni la intervención de la suerte para decidir el empate. A partir de ellas, estos elementos serían omitidos de todas las leyes electorales subsecuentes.

**La Ley para la elección de los Poderes Federales de 1918.**

dispuso que se enumeran las boletas sobrantes y se inutilizaran por en medio de dos rayas diagonales, con tinta; luego, que se llenara un formulario, que contenía espacios, entre otros, para los siguientes datos: número de boletas entregadas; de electores que se habían presentado a votar; de los que habían causado baja de la sección; de los que no se habían presentado a ejercer su voto, y de las boletas sobrantes e inutilizadas. Abierta el ánfora, "la primera operación" era la de comprobar si el número de boletas contenido en ella correspondía al número de electores que habían depositado su voto, conforme al padrón. Uno de los escrutadores sacaba las boletas una por una, contándolas en voz alta y depositándolas sobre la mesa. El otro sumaba al mismo tiempo el número de electores que habían votado. En seguida; el primer escrutador leía en voz alta los nombres de los ciudadanos en favor de los cuales se había votado, lo que comprobaba el segundo. Mientras tanto, los secretarios iban formando las listas de escrutinio. Al terminar de sacar las boletas de las ánforas, se mostraban a los presentes que estaban vacías. Después de la computación, se hacía constar el número de votos obtenido por cada candidato, y se llevaba un registro de votos anulados total o parcialmente. Este procedimiento fue reproducido, con variantes

no esenciales, por todas las leyes electorales subsecuentes, de jurisdicción federal, promulgadas en 1946, 1951, 1973 y 1977, así como por el código anterior de 1987.

En todos y cada uno de los casos descritos con anterioridad, las leyes respectivas ordenaban que se levantara acta especial del escrutinio y la computación, o bien, que se tomara nota del escrutinio y computación para ser consignada en el acta final.

El actual código de 1990 ha recogido esta tradición jurídico electoral, con las únicas variantes de que las boletas de la urna son sacadas por el presidente de la casilla, no por el secretario ni por uno de los escrutadores; todas juntas, no una por una, y, además, no es el presidente (como lo señaló el código de 1987) sino los escrutadores, bajo sus supervisión, los que clasifican las boletas para determinar el número de votos emitidos (a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos) y el número de votos nulos.

### **Artículo 230**

1. Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

a) Se contará un voto válido por cada círculo o cuadro marcado por el elector, en el que se contenga el emblema del partido político o el de la coalición,

b) Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada, y;

c) Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.

Al crear la boleta electoral, no expedida por los partidos políticos (como la ley de 1911) sino por las autoridades electorales, e independiente de la credencial para votar (al contrario de lo que ocurrió de 1830 a 1901), a fin de depositar el voto directo y secreto, la **Ley para la elección de los Poderes Federales de 1918** creó igualmente la distinción entre votos válidos y votos nulos. Ningún elector podía firmar las boletas, ni poner en ellas signo alguno para hacerse reconocer, ni designar a mayor número de personas que las que debían elegir, bajo pena de nulidad. Los demás votos eran válidos.

Todas las leyes anteriores, desde la de 1918 hasta el Código de 1987, previeron tres situaciones que sirvieron de marco de referencia para determinar la validez o nulidad del voto: que las boletas se marcaran correctamente; que se marcaran incorrectamente pero que hubiera coincidencia en cuanto al candidato, y que se marcaran incorrectamente. Sólo estas se consideraban nulas. Las primeras, en cambio, eran válidas, y las segundas fueron nulas parcialmente en las leyes de 1918, 1946, 1951 y 1973, y válidas en lo referente al candidato en los ordenamientos jurídicos de 1977 y 1987.

En las primeras leyes antes mencionadas de 1918, 1946, 1951 y 1973, se votaba por cada candidato, propietario y suplente. En las siguientes de 1977 y 1987 el sistema cambió: se dejó de votar por candidatos y empezó a votarse por fórmulas. Los votos contaban cuando se marcaban correctamente los

círculos o cuadros respectivos y eran nulos cuando se marcaban dos o más de ellos. Cuando coincidían en el mismo candidato, eran votos nulos "parcialmente", según las primeras leyes, porque no contaban para los partidos políticos aunque sí para los candidatos, y votos válidos, según los dos últimos ordenamientos jurídicos, únicamente para los mencionados candidatos.

El Código actual de 1990 ha simplificado la distinción entre votos válidos y nulos. Válidos son los marcados en el círculo o cuadro que contenga el emblema del partido político o de la coalición. Válidos también, los emitidos a favor de candidatos no registrados; los cuales se asentaron en el acta por separado. Y nulos, los emitidos en forma diferente.

#### **Artículo 231**

1. Si se encontrasen boletas de una elección en la urna correspondiente a otra, se separarán y se computarán en la elección respectiva.

A partir de 1918 fue práctica común que, al encontrarse votos de una elección en la urna correspondiente a otra se incluyeran en el escrutinio y la computación cambiándolos simplemente al lugar correctó.

Sin embargo, la **Ley Federal Electoral** de 1973, al elevar esta practica a la categoría de norma jurídica, dispuso que el resultado de los votos depositados equivocadamente se consignaran en un acta complementaria; lo cual fue reiterado por la de 1977.

El Código de 1987 reprodujo esta disposición, pero agregó que el escrutinio y computación de estas boletas se hiciera al final de las otras, y que el resultado fuera anotado en el acta, en el espacio previsto para tal efecto, a fin de sumarlo al resultado final.

El Código de 1990 recupera la sencilla práctica de que dichos votos se separen de la urna que no le corresponde y se computen con los de la elección a la que pertenecen.

### **Artículo 232**

1. El acta final de escrutinio y cómputo deberá contener por lo menos:

- a) El número de votos emitidos a favor de cada partido político o candidato;
- b) El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas;
- c) El número de votos nulos;
- d) La relación sucinta de los incidentes ocurridos durante el escrutinio y cómputo; y
- e) La relación de los escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al término del escrutinio y cómputo.

2. En todo caso se asentarán los datos anteriores en las formas aprobadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El levantamiento del acta final ha sido otra de las formalidades regulada por las leyes electorales de México, desde el **Decreto Constitucional de Apetzincán**, de 1814, y su antecedente, la **Constitución de Cádiz**, de 1812, hasta el código actual.

**La Constitución de Apatzingán** señalaba que, concluido el acto de la votación, el secretario extendía el acta, y que la firmara con el presidente y los escrutadores; que sacaran un testimonio de ella, también firmado por los miembros de la mesa, y que se le diera dicho testimonio a la persona designada elector, a fin de que pudiera acreditar su nombramiento en la siguiente elección. Esta practica, por cierto, la de servirse del acta final como carta-credencial para presentarse a las juntas electorales de "partido" o, a partir de la **Ley Orgánica Electoral** de 1857, de Distrito, se reprodujo en todos los ordenamientos electorales del siglo pasado así como en la **Ley Electoral** de 1901.

**La Ley Electoral** de 1911 dispuso que, además del resultado de la elección, se hicieran constar en el acta final las protestas presentadas durante la misma, y la de 1916, que se consignaran: número de votos obtenidos por cada candidato; incidentes que hubieran ocurrido durante la elección, número de votos emitidos y número de boletas en blanco sobrantes, indicando su numeración; elementos que, con variantes, fueron reproducidos por todas las leyes electorales subsecuentes de 1917, 1918, 1946, 1951 y 1973. La de 1918, por ejemplo, agregó que se incluyeran los votos anulados total o parcialmente. Los ordenamientos de 1977 y 1987, que el acta se levantara conforme al modelo de la Comisión Federal Electoral. Y el actual, que se haga conforme al modelo aprobado por el Consejo General de Instituto Federal Electoral.

### **Artículo 233**

1. Concluido el escrutinio y computo de cada una de las votaciones se levantará el acta final correspondiente, la que firmarán, sin hacer excepción , todos los funcionarios y representantes de partidos políticos .

2. Los representantes de los partidos políticos ante las casillas, tendrán derecho a firmar el acta bajo protesta, señalando los motivos de la misma.

El **Decreto Constitucional de Apatzingán**, de 1814, dispuso que concluido el escrutinio y computación, se levantara el acta respectiva, firmada por el presidente y los escrutadores. La ley de 1830, que la firmaran el presidente y los secretarios. Y la de 1836, el presidente, los secretarios y los escrutadores. Las demás, incluyendo la de 1857, señalaron que firmaran todos los miembros de la mesa directiva de casilla.

La **Ley Electoral** de 1911, además de los funcionarios mencionados, dispuso que firmaran igualmente los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes, con las protestas que estimaran pertinente agregar; adición que fue reiterada por todos los ordenamientos jurídicos subsecuentes, en materia electoral, con excepción de los promulgados en 1946 y 1951. El de 1973 incluyó las firmas de los candidatos incluidos en las fórmula. La de 1977 únicamente mencionó a "todos los funcionarios y representantes". El Código de 1987 reprodujo lo mismo que la ley anterior de 1977; pero agregó que los que firmaron el acta bajo protesta debían señalar los motivos de la misma. Y el código de 1990 reitera lo establecido por el que lo precedió en los mismos términos.

#### **Artículo 234**

1. Al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla con la documentación siguiente:



- a) Un ejemplar del acta de instalación;
- b) Un ejemplar del acta de cierre de votación;
- c) Un ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo; y
- d) Los escritos de protesta que se hubieren recibido.

2. Se remitirán también, en sobres por separado, las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos válidos y los votos nulos.

3. La lista nominal de electores se remitirá en sobre por separado.

4. Para garantizar la inviolabilidad de la documentación anterior, con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres, se formará un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes que desearan hacerlo.

5. La denominación expediente de casilla corresponderá al que se hubiese formado con las actas y los escritos de protesta referidos en el párrafo 1 de este artículo.

En esta disposición hay dos conceptos: el de "expediente electoral", que existió a partir de la ley de 1857 hasta la de 1973, y el del "paquete electoral", que se empleo como sinónimo de "expediente electoral" desde la Ley de 1973 hasta el Código de 1987. El ordenamiento jurídico en ésta materia, de 1990, utiliza ambos conceptos; pero con diferente sentido.

El "expediente electoral", creado por la **Ley Orgánica Electoral de 1857**, estaba integrado por el acta final, las boletas y las listas de escrutinio. Este señalamiento fue reproducido por la ley de 1901 sin variante alguna.

La **Ley Electoral de 1911** dispuso, por su parte, que el acta, las cédulas de candidatos depositadas, y las protestas que por escrito se hubieren formulado durante el proceso electoral, debían integrar el "expediente", a fin de ser enviado "a la primera autoridad municipal".

De acuerdo con la leyes de 1916 y 1917, el "expediente electoral" se integraba con el nombramiento de los miembros de la mesa directiva de casilla, el padrón electoral de la sección, el acta de instalación, las boletas de los electores, las boletas en blanco, las listas de escrutinio, las protestas escritas presentadas y el acta respectiva.

A lo anterior, la ley de 1918, en esta materia, agregó la lista de electores muertos, la de los separados de la sección la de los que habían perdido su derecho a votar, la de los que habían extraviado su credencial, y la de los transeúntes. Fue esta misma ley de 1918 la que ordenó que todos los documentos anteriores se pusieran en un "paquete" bien cerrado, sobre cuya envoltura firmaran los miembros de la mesa de casilla y los representantes de los partidos; "paquete" que debía ser entregado por el presidente de la casilla a la Junta Computadora, y el duplicado, quedar en poder del secretario de la mesa.

La **Ley Electoral Federal** de 1946 redujo los documentos del "expediente electoral" a los siguientes: nombramiento del presidente de casilla, un tanto de la lista electoral, un tanto del modelo aprobado por la Comisión, relativo a

las boletas sobrantes, protestas formuladas durante la votación, boletas de votación por orden numérico, y un ejemplar del resumen final de la votación computada. Al igual que en la ley anterior, todos estos documentos debían ponerse en un "paquete" cerrado en la misma forma y para los efectos que los descritos en el párrafo anterior.

La Ley de 1951 reprodujo lo expuesto en los mismos términos, y agregó que tres tantos del acta fueran enviados por el secretario de casilla, bajo su responsabilidad, al comité distrital electoral correspondiente, mientras que el resto de la documentación y otra copia del acta se pusieran en el "paquete" que quedaran en poder del presidente de la mesa, para ser enviado "antes del siguiente domingo" al comité de referencia.

La de 1973 reitero lo mismo que la ley precedente, en iguales términos, con una sola diferencia: omitió cualquier mención al "expediente electoral" y citó únicamente el "paquete electoral", formado por los documentos mencionados en el párrafo que antecede.

La Ley de 1977 también reprodujo lo dispuesto por las dos anteriores, exceptuando del "paquete" el documento relativo al nombramiento del presidente de casilla. Por lo que respecta a la lista nominal de electores, ordeno que esta se incluyera en el "paquete" de elección de diputados por mayoría relativa. Y en lugar de cualquier otro documento relacionado con la elección, que se agregaran "las impugnaciones que por escrito se hubieren presentado".

E Código de 1987 omitió únicamente lo de las impugnaciones, reiterando el resto, y agregó expresamente que la denominación "paquete

electoral" correspondía al que se hubiere formado con los documentos arriba mencionados; para constancia de lo cual debía levantarse un acta en la que se consignaran los nombres de los miembros de los de la mesa que hicieran la entrega del "paquete" al comité distrital respectivo, y los de los representantes que los acompañan.

**El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990** hace referencia a los dos conceptos: el del "expediente electoral" y del "paquete electoral"; pero ya no en calidad de sinónimos, sino cada uno con su significación propia. Así, el "expediente electoral" es el que se integra con las actas y los escritos de protesta. En cambio, el "paquete electoral" está formado por el expediente" antes mencionado, y además, por las boletas sobrantes inutilizadas así como por las que contienen los votos válidos y los votos nulos, en sobres separados, y por la lista nominal de electores, en otro sobre; "paquete" en cuya envoltura, como se empezó a hacer en 1918, firmaran los miembros de la mesa de casilla, obligatoriamente, y los representantes que deseen hacerlo, para garantizar la inviolabilidad de dicha documentación. Por fuera de dicho "paquete" debe adherirse un sobre, que tenga un ejemplar del acta en que consten los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, para su entrega al Presidente del Consejo Distrital, en los términos del párrafo 2 del artículo 235 de este código de 1990.

#### **Artículo 235**

1. De las actas de las casillas asentadas en la forma o formas que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, se entregará una copia legible a

los representantes de los partidos políticos, recabándose el **acuse de recibo correspondiente**.

2. Por fuera del paquete a que se refiere el párrafo 4 del artículo anterior, se adherirá un sobre que contenga un ejemplar del acta en que se contenga los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, para su entrega al Presidente del Consejo Distrital correspondiente.

La **Ley Electoral** de 1911 ordenó que se extendieran y entregaran copias del acta de la elección a los representantes de los partidos políticos que lo solicitaren, lo cual fue reproducido sin excepción por todas las leyes electorales subsecuentes de jurisdicción federal, hasta el presente código, en los términos del párrafo 1 de esta disposición; con la única variante, introducida por el código anterior, de 1987 -reproducida por éste- de recabar el **acuse de recibo correspondiente**.

#### **Artículo 236**

1. Cumplidas las acciones a que se refiere el artículo anterior, los Presidentes de las mesas directivas de casilla, fijarán avisos en lugar visible del exterior de la misma con los resultados de cada una de las elecciones, los que serán firmados por el presidente y los representantes que así deseen hacerlo.

La **Ley Electoral** de 1911 dispuso que, concluida la elección de Distrito y nombrados los representantes respectivos, el presidente del colegio electoral municipal que correspondía, mandara publicar el resultado de la votación por medio de avisos en las casas consistoriales y "en los parajes

públicos acostumbrados". Al reformarse esta ley en 1912, agregó que dicha publicación se hiciera "inmediatamente".

**La Ley electoral para la formación del Congreso Constituyente de 1916** señaló que una vez concluida la elección y levantada el acta respectiva, el secretario fijara en lugar visible de la sección inmediata a la casilla, una lista autorizada, firmada por él, de los ciudadanos que hubiesen obtenido votos, el número de éstos y el cargo para el que hubieren sido designados; lo cual fue reproducido por la **Ley Electoral** de 1917.

Omitida de todos los ordenamientos jurídicos en esta materia, de jurisdicción federal, desde el de 1918 hasta el de 1977, el código anterior de 1987 retomó la tradición de fijar el aviso del resultado de las elecciones, con dos cambios importantes: correspondía al presidente de casilla, no al secretario, anunciar los resultados de cada una de las elecciones, y dichos avisos, además, debían ser firmados por él, no por el secretario de casilla, así como los representantes de los partidos políticos que desearan hacerlo; disposición que el código actual reproduce en idénticos términos.

## **CAPITULO CUARTO**

### **De la clausura de la casilla y de la remisión del expediente**

#### **Artículo 237**

1. Concluidas por la mesa directiva las operaciones establecidas en los artículos anteriores, el Secretario levantará un acta que deberán firmar los

funcionarios de la mesa y los representantes de los partidos políticos que desearan hacerlo.

2. En el acta se asentarán:

a) Los nombres de los funcionarios de casilla que harán la entrega al Consejo Distrital respectivo del paquete que contiene los expedientes de las elecciones;

b) Los representantes de los partidos políticos que, en su caso, los acompañarán; y

c) La hora de clausura de la casilla.

La **Ley Orgánica Electoral de 1857** ordenó que los expedientes electorales se mandaran a las juntas electorales de Distrito, por conducto de los presidentes de los ayuntamientos, quedando en poder de las mesas las segundas copias para el caso de extravío de las primeras. Lo anterior fue reproducido textualmente por la ley electoral de 1901.

La de 1911 reiteró virtualmente en los mismos términos lo anterior, y descargó en el instalador de la casilla la obligación de remitir el expediente electoral a "la primera autoridad municipal".

Las leyes de 1916, 1917 y 1918 señalaron que el jueves siguiente al día de la elección, los presidentes de casilla se reunieran en la cabecera del Distrito, y entregaran los expedientes a su cargo a la junta computadora. A partir de 1918, se ordenó que los mismos se constituyeran en junta computadora, debiendo someter a ésta los expedientes electorales que obraran en su poder.

**La Ley Electoral Federal** de 1946 dispuso que, concluidas las labores de las casillas (y de las juntas computadoras), los candidatos, los partidos políticos o sus respectivos representantes, podrían exigir todas las garantías necesarias para la debida seguridad de los documentos electorales; disposición que fue reproducida sin variante alguna por las leyes electorales de jurisdicción federal de 1951 y 1973

La siguiente ley en esta materia, promulgada en 1977, reformó el precepto anterior, al establecer que, clausurada la casilla, el presidente haría llegar los paquetes electorales, bajo su responsabilidad, al comité distrital correspondiente: durante las veinticuatro horas siguientes al término del cómputo y escrutinio, cuando se tratara de casillas urbanas ubicadas en la cabecera del distrito; cuarenta y ocho horas, cuando se tratara de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera de distrito, y setenta y dos, en el caso de casillas rurales; sin que se justificara demora alguna, salvo por causa de fuerza mayor.

El Código de 1987 reprodujo lo expuesto por la ley precedente, pero agregó que se hicieran llegar los paquetes electorales al comité distrital "lo más pronto posible", y redujo a la mitad, "a más tardar", los plazos del párrafo que antecede, con la misma salvedad de demora injustificable, salvo causa de fuerza mayor. Sin embargo, ordeno a los comités distritales que tomaran las previsiones necesarias para que dichos paquetes electorales fueran entregados dentro de los plazos establecido. Y mencionó como causas justificadas del retraso en la entrega de los expedientes electorales: que las comunicaciones se encontraran interrumpidas, y que existiera caso fortuito o fuerza mayor; lo cual debía ser comprobado ante el comité distrital respectivo.



El Código de 1990 ha reproducido lo mismo que el anterior, pero reduciendo aún más los plazos: inmediatamente, en tratándose de casillas ubicadas en la cabecera de Distrito; hasta doce horas, de casillas rurales. Además, concede al Consejo Distrital facultades para ampliar los plazos anteriores para aquellas casillas que lo justifiquen, a condición de que lo hagan antes del día de la elección, así como para establecer un mecanismo de recolección de la documentación de las casillas, cuando fuese necesario, bajo la vigilancia de los partidos políticos; suprime como causa justificada para entregar los paquetes electorales a destiempo, la interrupción de la comunicaciones, y establece la obligación de hacer constar, en el acta de recepción de dichos paquetes, las causas del retraso.

#### **Artículo 238**

1. Una vez clausuradas las casillas, los Presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al Consejo Distrital que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

- a) Inmediatamente cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;
- b) Hasta doce horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y
- c) Hasta veinticuatro horas cuando se trate de casillas rurales.

2. Los Consejeros Distritales, previamente al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores para aquellas casillas que lo justifiquen.

3. Los Consejos Distritales adoptarán, previamente al día de la elección, las medidas necesarias para que los paquetes con los expedientes de las elecciones sean entregados dentro de los plazos establecidos.

4. Los Consejos Distritales podrán acordar que se establezca un mecanismo para la recolección de la documentación de las casillas cuando fuere necesario en los términos de este Código. Lo anterior se realizará bajo la vigilancia de los partidos políticos que así desearan hacerlo.

5. Se considerará que existe causa justificada para que, los paquetes con los expedientes de casilla sean entregados al Consejo Distrital fuera de los plazos establecidos, cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

6. El Consejo Distrital hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes a que se refiere el artículo 242 de este Código, las causas que invoquen para el retraso en la entrega de los paquetes.

El **Código Federal Electoral** de 1987 dispuso que, cerrado y clausurado el paquete electoral, el secretario levantara un acta haciendo constar su formación; los nombres de los miembros de dicha mesa de casilla que entregaran el paquete mencionado al comité distrital, y los de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos que lo acompañaran, firmada por todos.

La misma disposición es reproducida por el código actual de 1990, con ligeras variantes. En primer lugar, la firma de los representantes, en el acta, es optativa, no obligatoria; en segundo, el paquete que contiene los expedientes de las elecciones (y demás documentos) debe entregarse al Consejo Distrital en lugar del extinto comité distrital, y en tercero, debe hacerse constar en dicha acta la hora de la clausura de la casilla.

**TITULO CUARTO**  
**DE LOS ACTOS POSTERIORES A LA ELECCION Y LOS RESULTADOS**  
**ELECTORALES**

**Capítulo Primero**  
**Disposición Preliminar**

**Artículo 242**

El **Código Federal Electoral** de 1987 reguló por primera vez la recepción y del depósito de los paquetes electorales del siguiente modo: el presidente del comité señalaba un lugar dentro del local u oficina, que reuniera las condiciones de seguridad para mantenerlos en resguardo hasta el día en que se practicara el cómputo distrital, cuyo acceso sellaba si así lo determinaba el propio comité; los paquetes se recibían en el orden en que eran entregados por los presidentes o integrantes de las mesas directivas de casilla, acompañados de los representantes de los partidos políticos y candidatos, y eran colocados en el lugar que les correspondían conforme al orden numérico de las casillas. En el

acta circunstanciada se tomaba nota de los paquetes entregados sin llenar los requisitos legales.

El Código de 1990 reproduce lo anterior, con algunas variantes de importancia: en lo que se refiere a las casillas especiales, los paquetes electorales deben colocarse por separado; el sellado de las puertas de acceso al lugar en que son depositados dichos paquetes, es obligatorio, y necesario extender un recibo señalando la hora en que fueron entregados.

## **Capítulo Segundo**

### **De la información preliminar de los resultados**

#### **Artículo 243**

El **Código Federal Electoral** de 1987 introdujo la figura de la "información preliminar" de los resultados de las elecciones, conforme a las siguientes reglas: se dotaba de formatos adecuados a los comisionados de los partidos políticos acreditados ante el comité distrital, para anotar en ellos los resultados de la votación de las casillas; el presidente del comité daba lectura inmediatamente al resultado aparecido en las actas conforme éstas se recibían, y el secretario anotaba dichos resultados en el formato destinado al efecto de acuerdo con el orden numérico de las casillas.

El Código de 1990 reproduce lo anterior, con la variante obligada de referirse al Consejo Distrital, en lugar del extinto comité distrital, y la modificación del orden de los elementos constitutivos de esta norma jurídica, ya que en lugar de iniciarla con la dotación de formatos a los representantes de los partidos

**políticos acreditados ante el Consejo, lo hace con la obligación del presidente del mismo de dar lectura "en voz alta" al resultado de la votación.**

## **CAPITULO IV**

### **PROPUESTA DE REFORMA A LOS TITULOS TERCERO, CAPITULOS I, II, III, IV Y AL TITULO CUARTO CAPITULOS I Y II DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

El derecho electoral, evoluciona conforme las ideas democráticas lo hacen y como éstas, son resultado de los cambios políticos, económicos, sociales y culturales. Los cambios que estos hechos producen en la norma electoral, no son necesariamente "avances democráticos", como a muchos de ellos, en nuestro sistema jurídico-electoral, se les denomina, muchas veces estos cambios producen un efecto contrario al deseado, puesto que al obedecer a una necesidad política (ésto es a una necesidad creada) y no a una necesidad real, en muchas ocasiones contribuyen a entorpecer el buen funcionamiento de la norma electoral, que como ya hemos analizado, cumple con los requisitos de legitimidad que a nivel mundial se requieren para caracterizar a un estado democrático.

Estos casos que a juicio del autor de esta tesis, entorpecen y en momentos específicos solo crean por si solos dudas en la limpieza y el buen desarrollo de la jornada electoral, así como en el computo y escrutinio, deben ser derogados para que el partido político que legítimamente haya ganado en las urnas, se vea obstaculizado por los posibles argumentos de "fraude" que sus contrincantes electorales puedan esgrimir en su contra, fundados en simples apreciaciones emanadas de la ley electoral, las cuales suelen ser interpretadas, a su libre saber y entender, muchas veces por falta de precisión en la norma

electoral y esto es utilizado para realizar actos, que aunque fuera de la ley son muy socorridos en nuestro país como son toma de alcaldías, cierre de carreteras, marchas, mítines , plantones, etc.. y por tanto nos encontramos frente a una paradoja. Nuestra ley electoral (COFIPE) sirve para esclarecer mediante un proceso jurídico cualquier duda, con respecto de la limpieza de una elección o de elementos que por su falta de precisión en algunos conceptos sirve para reclamar supuestos triunfos, que el pueblo no avala con su voto en las urnas.

Aunado a esto no podemos olvidar que el Derecho Electoral es un derecho político por lo tanto esta sujeto, a las necesidades de democracia que tiene nuestra nación y debe de ir aparejado al crecimiento político, cultural y económico de nuestro país ante el resto del mundo, por lo tanto si pretendemos ser un país de primer nivel político, cultural, económico y social, debemos de empezar a fundamentar un sistema-tecnico-electoral que valla acorde con este crecimiento y como resultado de esto debemos de modernizar nuestro sistema de votación, por esto debemos de introducir a nuestra legislación electoral las herramientas técnicas que están a nuestro alcance, puesto que como hemos analizado en el anterior capitulo la ley ha ido evolucionando pero no ha incluido conceptos técnicos como son el uso de computadoras las cuales nos ahorrarían un sin numero de horas hombres.

Ya que con un buen manejo y honesta participación de nuestro cuerpo electoral de carrera, podían dar mejores resultados con una mayor seguridad sin dar pie a dudas que se traslucen las mas de las veces en impugnaciones que son atendidas por el Tribunal Federal Electoral.

En su mayoría dichas impugnaciones carecen de elementos reales, que motiven o fundamenten por parte del Tribunal Electoral una resolución contraria a la voluntad de la nación.

Es por esto que en el animo de este sustentante han surgido las siguientes propuestas:

#### **PROPUESTA 1.**

El artículo 212 en su párrafo tercero dice: " A solicitud de un partido político, las boletas electorales podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas ante la casilla designado por sorteo, quien podrá hacerlo por partes para no obstaculizar el desarrollo de la votación. La falta de rubrica o sello en las boletas no será motivo para anular los sufragios recibidos".

Esta disposición es poco practica, ya que por un lado permite que "un representante" seleccionado por sorteo "Rubrique o Firme" las boletas como un supuesto mecanismo de seguridad pero mas adelante este mismo párrafo nos dice: "La falta de rubrica o sello en las boletas no será motivo para anular los sufragios recibidos". Cabe hacer mención que las causales de nulidad están perfectamente tipificadas en el articulo 287 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no contemplan dicho supuesto como causal de nulidad.

Por lo tanto, esta supuesta "medida de seguridad" para garantizar la limpieza durante la jornada electoral, resulta del todo ociosa y lejos de ser una medida efectiva para garantizar el buen desarrollo de la jornada electoral,



generalmente la entorpece, puesto que, si bien se tiene una hora específica para instalar la casilla, lo cual conlleva una serie de procedimientos y trámites contemplados por la ley electoral (como es la instalación y apertura de la casilla, título tercero, capítulo I, artículos 212 y 213 párrafo 4 del COFIPE), trámites de por sí complicados y engorrosos para un conjunto de personas denominadas funcionarios de casilla, las cuales -no podemos olvidar- son ciudadanos comunes de las más diversas características (de educación, profesión, edad, sexo, religión, etc.) seleccionados por un sorteo (otro avance democrático) realizado por el Instituto Federal Electoral, y a los cuales este mismo instituto los "capacita", en una sesión de capacitación de 2 horas, en las cuales el ciudadano común es imposible que asimile del todo una ley electoral, que si bien garantiza un proceso limpio, legítimo y honesto, también suele convertirse en una serie de trámites administrativos, un tanto cuanto difíciles de aprender en una o dos (en el mejor de los casos) sesiones de capacitación.

Y a todo esto, le sumamos que tienen que realizar un sorteo para realizar el firmado o sellado de las boletas y una vez designada esta persona, vigila su encargo de una forma pronta y honesta, resulta una carga de trabajo tal que difícilmente podrían realizarse debidamente las funciones que a estos funcionarios de casilla la ley de la materia les encarga.

Esto por un lado, por otro nos encontramos que en la práctica esta medida de seguridad, sirve para menoscabar la credibilidad de las elecciones, puesto que, la falta de firma o sello en las boletas depositadas en la urna no conlleva una causal de nulidad, los partidos políticos perdedores suelen exhibir este hecho ante la sociedad, como una prueba irrefutable del "fraude electoral",

propiciándose con ello solo inestabilidad política, económica y sobre todo social; por ello este párrafo debe de ser derogado.

Cabe hacer mención, como ya lo hemos explicado en el capítulo anterior, esta medida fue introducida en el Código de 1990; ya que en las legislaciones anteriores no existe precepto que justifique esta medida.

#### **PROPUESTA 2.**

El artículo 218, el cual en su primer párrafo dice:

"...y en secreto marque sus boletas...." Al no existir en el código una definición exacta de lo que se debe entender por "marcar", esto es siempre motivo de discusiones al momento del computo y escrutinio, así como en el computo final. Y la inseguridad creada por la falta de una especificación, a este respecto propicia que difieran los criterios entre las diferentes persona que intervienen tanto en el escrutinio y computo de la casilla, así como, en el computo final realizado en el Consejo Distrital.

Porque a falta de un criterio unificador que indique, que se debe de entender por "marca"; puesto que muchos votos que fueron anulados en el computo de casilla, son validados en el computo distrital y a su vez, votos que fueron dados como validos en el computo de casilla son anulados en el computo distrital.

Por lo tanto, proponemos que la definición de marcar sea, "Marca es toda señal indeleble que haga el elector en el círculo o cuadro en el que se contenga el emblema de un partido o coalición y de la cual se deduzca la perfecta intención de votar por este."

### **PROPUESTA 3.**

El artículo 236 que a la letra dice: "1. Cumplidas las acciones a que se refiere el artículo anterior, los presidentes de las mesas receptoras de casillas, fijaran avisos en un lugar visible del exterior de las mismas con los resultados de cada una de las elecciones, los que serán firmados por el presidente y los representantes que así deseen hacerlo."

En el capítulo anterior se analizó la evolución histórico-electoral que ha tenido este artículo, el cual entro en vigencia en la ley de 1977.

Pero es de reflexionar que esta disposición causa cierta inseguridad, ya que es común, que el resultado de la casilla, consignado en estos avisos, varíe al realizado en el Computo Distrital. Esto se debe buena medida a que los funcionarios de la casilla muchas veces se equivocan en el vaciado de las actas de escrutinio y computo a estos avisos, debido a la premura de terminar con sus labores, el cansancio acumulado, la presión ejercida por los representantes de los partidos políticos y la falta de capacitación. Todo esto aunado a que en el computo distrital, que se realiza el miércoles siguiente a la elección (artículo 246, párrafo) -como lo analizamos en el punto anterior- muchas veces al abrir los paquetes electorales y comprobar la validez de los votos emitidos en esta, la contabilidad de estos varía, debido a las diferencias de criterios con respecto de

cuales son nulos y cuales validos. Y mientras tanto, los partidos políticos dan a conocer cifras "extra oficiales", fundamentadas en estos avisos, y si estos resultados no coinciden con los oficiales, se crea un ambiente de confusión lo cual contribuye a desestimar el proceso de elección, no importando que esta haya sido limpia y honesta.

Por lo tanto es la opinión de este sustentante que este artículo debe de derogarse, toda vez que estos avisos contribuyen a desestimar una elección, y lo que es mas importante, desestiman a un sistema electoral.

#### **PROPUESTA 4.**

Ya hemos hablado del sorteo por el cual se seleccionan los funcionarios de casilla, así como de los inconvenientes que en el sentido practico tiene este tipo de selección, sobretudo al momento de la capacitación. Por eso a este respecto proponemos, que el nombramiento que recibe el presidente de la casilla deberá de ser anual, puesto que en muchos de nuestros estados así como municipios (y próximamente también en el Distrito Federal) tienen elecciones federales y locales que en el mayor de los casos, no se realizan el mismo día, pero sí en el mismo año y de esta forma se tendrá en la casilla cuando menos a un funcionario de la misma que tuviera una mayor experiencia electoral y por lo tanto se producirían un numero menor de errores que sean imputables a la falta de capacitación de los funcionarios de casilla.

Y esto mismo podría solucionar muchos contratiempos que pueden surgir en las próximas elecciones en el Distrito Federal, ya que el ciudadano votara por Senador de la República, Diputados de Mayoría relativa,

**Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, Regente y Consejeros Ciudadanos y esto podría propiciar que en la ciudad con mayor población del mundo, se verifiquen 2 fechas para elección, una de carácter federal y otra de carácter local.**

**Aunado a esto, tenemos el problema (cuando menos en el Distrito Federal) que en las últimas elecciones, la de 1994 y 1995 (Consejeros Ciudadanos), las autoridades electorales en el primer caso el Instituto Federal Electoral y en el segundo el Comité Central para la de Consejeros Ciudadanos, han tenido grandes problemas para reunir a los funcionarios de casilla, en el primer caso y a los funcionarios de mesas receptora de la votación, en el segundo.**

**Toda vez que los procesos de elección han ido perdiendo credibilidad ante el ciudadano, en gran parte debido a la desacreditación e incertidumbre creada por los mismos partidos políticos, por lo tanto propongo que a los ciudadanos que son sorteados y seleccionados para realizar funciones de recepción de la votación los cuales realizaran un servicio para el estado, se les otorgue una compensación por su tiempo, la cual podría consistir en un día de salario mínimo vigente en la zona de que se trate.**

**Lo anterior no es una medida nueva puesto que se aplica en algunos países del mundo, por citar un ejemplo, daremos el de los Estados Unidos y un caso mas específico es el condado de Texas en el cual se les retribuye a los auxiliares electorales del Responsable del Precinto (Funcionarios de Casilla) \$ 5.00 dólares U.S. la hora.**

### **PROPUESTA 5.**

La siguiente propuesta se relaciona con los siguientes artículos 212, 213, 218, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 242 y 243 del COFIPE.

Proponemos que la Jornada Electoral se lleve de la siguiente forma:

La urna después que haya sido armada y una vez comprobado que la misma esta vacía, se procederá a cerrar con cinta adherente en todas sus uniones y será firmada por los funcionarios de casilla así como por los representantes de partido que así deseen hacerlo.

Después de que se haya identificado el ciudadano se le hará entrega de una boleta oficial, la cual será una tarjeta de cartulina, en donde aparecerán números semiperforados en cuadros marcados con puntos que el elector perforara al momento de hacer su elección.

Cada tarjeta permite al elector seleccionar, sin mayores complicaciones hasta 228 opciones y elegir simultáneamente a varios funcionarios para diferentes cargos, en una misma boleta lo cual simplifica enormemente, para el ciudadano el acto cívico de votar, que muchas veces deja de ser un derecho y se vuelve una obligación engorrosa.

Estas tarjetas llevarán folios en dos costillas desprendibles, una la retirara el Presidente de la Casilla al dar le la boleta al ciudadano y otra la desprenderá el mismo ciudadano al depositar su voto en la urna y se la entregara

al presidente, el cual cotejara los dos folios y a la coincidencia de estos le entregara su credencial para votar.

Ahora bien, para votar el ciudadano coloca su tarjeta de voto sobre un tablero de plástico, el cual tiene una especie de cuadernillo en el que aparece al girar las páginas, el cargo por el que se vota y los nombres de los Candidatos, así como el logotipo de los partidos.

Para votar, el elector perfora con un instrumento parecido a un pequeño bolígrafo el punto que aparece junto al número del Candidato ubicado en la tarjeta, ese es ya un voto, el elector continua dando vueltas a la pagina y otorga otro voto hasta terminar de hacer tantas perforaciones en su tarjeta como puestos haya a elegir.

Posteriormente, el elector extrae su tarjeta foliada que con anterioridad había colocado sobre el tablero y abajo del libro que es fijo; desprende el talón y deposita su tarjeta en la urna.

Si es que no hay votantes a las 18:00 horas se cierra la casilla, se sella la ranura de la urna con papel plástico autoadherible y firman sobre él tanto los funcionarios de la casilla como los Representantes de los Partidos Políticos. Se inutilizan en seguida las boletas o tarjetas sobrantes y se levanta un acta de cierre muy breve; en ella se anotara la hora del cierre.

Acto seguido se procede a recoger el material utilizado durante la Jornada Electoral con el objeto de ser entregados "inmediatamente" la Urna

**Electoral y el expediente electoral que contiene el tablero para votar, las papeletas inutilizadas, etcétera. Todo se entrega en el Consejo Distrital.**

**El paquete electoral debe ser entregado dentro del tiempo preestablecido.**

**Al llegar al Comité Distrital, contra la entrega de la Urna y el Expediente Electoral, el Presidente de la Casilla recibe una constancia de la hora en que entrego el material indicado, verificando que dicho material no presenta ninguna huella de alteración o violación. En ese momento terminan sus funciones.**

#### **Actos posteriores a la elección.**

**Conforme van llegando las urnas, se depositarán en una sala especial para proceder entonces a la apertura de cada una ellas en presencia de los Representantes de cada partido político contendiente, verificando y haciéndose constar en Acta que los materiales no presenten huella de alteración, y que la entrega de las Urnas se hizo en el tiempo establecido para cada Urna Electoral.**

**Al cotejar el numero de boletas depositadas, este numero deberá coincidir con el numero de ciudadanos que figuren en el Listado Nominal con el sello de "Voto". Si todo esta en regla, se pasaran las boletas a la mesa contigua donde se colocara una maquina contadora equipada con lector óptico (dicha maquina se encuentra conectada a una computadora con su impresora). Los votos son contados a una velocidad promedio de 1 000 boletas perforadas por minuto. El lector óptico por su parte, detecta los votos expresados para cada**



cargo y se los asigna al Partido Político que corresponda al número de punto perforado, mientras que la computadora va contabilizando dichos votos, suma los resultados y finalmente, imprime por secciones el número de votos obtenidos por cada candidato y los totaliza.

En caso de que algún ciudadano haya perforado dos veces algún cargo, el voto automáticamente es anulado y se suspende el proceso con el fin de que la boleta sea verificada.

Las anteriores propuestas no son fundamentadas en el ánimo de este sustentante por dudar de la imparcialidad y veracidad de nuestra actual forma de llenar acabo la jornada electoral sino obedece a los importantes cambios que a nivel mundial se están llevando acabo, y es preciso que si se pretende que seamos un país de primer nivel, empecemos, no solo en el ámbito económico o cultural, sino que debemos dar un fundamento real y valedero para que nuestro nivel político-democrático crezca y se renueve, y de esta forma llevar acabo un crecimiento integral.

Por lo tanto, debemos de renovar la forma de realizar la máxima expresión de la Soberanía Nacional, el sufragio, y de esta forma se motive a la población a cumplir con este derecho que en otros tiempos costo tanta sangre.

Una de las principales virtudes de este sistema es que nos asegura conocer los resultados reales en el caso del Distrito Federal de no más de 6 horas y esto condicionado a que con una mayor práctica del sistema se pueda acortar este tiempo.

Este sistema, como se desprende de su análisis simplifica todo el proceso electoral sobre todo para los funcionarios de casilla, aligerándoles la carga de trabajo y facilitándoles las funciones propias de su en cargo lo cual seguramente se traduce en un menor grado de errores y por otro lado, de una mayor confiabilidad en los procesos electorales por parte del electoral.

<sup>1</sup>. Jerry Hastrom, "Mexican Revolution?" National Journal, 23 de julio de 1994 p. 1738.

"El Artículo 21 de la Declaración Universal, adoptado por unanimidad por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, dispone en su parte pertinente:

1. Toda persona tiene derecho de participar en el gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente elegidos.

3. La voluntad del pueblo será la base de la autoridad del gobierno: esto se expresará en elecciones periódicas y genuinas que serán mediante el sufragio universal y equitativo y se celebrarán por voto secreto o por procedimientos de elecciones libres equivalentes.

A.G. Res. 217A III, ONU, GAOR 3a, Ses., p. 75, Doc. ONU A/810, Art. 21 (1948).

"El Artículo 25 del Pacto Internacional es similar al Artículo 21 de la Declaración

Universal, con modificaciones menores en cuanto a su organización y lenguaje:

Todo ciudadano tendrá el derecho y la oportunidad... sin restricciones injustificadas:

(a) De participar en la conducción de los asuntos públicos, directamente o a través de representantes escogidos libremente;

(b) De votar y ser elegido en elecciones periódicas genuinas que se hará mediante sufragio universal y equitativo y se celebrarán mediante voto secreto, garantizando la libre expresión de la voluntad de los electores;

(c) Tendrá acceso, en términos generales de igualdad, al servicio público de su país. A.G. Res. 2200 (XXI), 21 ONU GAOR, 21a. Ses., Sup. No. 16, en 54, DoC. ONU A/6316 (1967) Art: 25, adoptado 19 de diciembre de 1966, con vigencia desde el 23 de marzo de 1976.

"Los artículos pertinentes de la Declaración Americana estipulan:

Artículo XX. Toda persona que tenga capacidad legal tendrá derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o a través de sus representantes, y a participar en elecciones populares, que será mediante voto secreto, y serán honestas, periódicas y libres.

Artículo XXXII. Es la obligación de toda persona votar en las elecciones populares del país del cual es ciudadano, cuando está legalmente capacitado para hacerlo.

Artículo XXXIV. Es asimismo su obligación ocupar cualquier cargo público al que se lo hubiere elegido por voto popular en el estado del que sea ciudadano.

Artículo XXXVIII. Es la obligación de toda persona abstenerse de participar en actividades políticas que, de acuerdo con la ley, se reservan exclusivamente a los ciudadanos del estado en el que dicha persona es un extranjero.

Acta Final de la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos, Bogotá, Colombia, en 38 (PU 1948).

---

v. El Artículo 23 de la Convención Americana estipula:

(1) Todo ciudadano disfrutará los siguientes derechos y oportunidades:

(a) Participar en la conducción de los asuntos públicos, directamente o a través de representantes libremente escogidos;

(b) Votar y ser elegido; con vigencia desde 18 de julio de 1978, en elecciones periódicas genuinas que serán mediante sufragio universal y equitativo y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y

(c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, al servicio público de su país.

(2) La ley puede regular el ejercicio de los derechos y oportunidades mencionados en el párrafo precedente solamente en base a la edad, nacionalidad, residencia, idioma, educación, capacidad civil y mental, o sentencia pronunciada por un tribunal competente en procedimientos criminales.

O.E.A.S.t. No. 1, P. 1 OEA Doc. Fi. OEA/Ser: L7V/II. 23 Doc: Re: 2, Art. 23 firmado 22 de noviembre de 1978.

vi. El Artículo 3 de la Convención Europea declara en su parte pertinente:

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a celebrar elecciones libres a intervalos prudenciales mediante voto secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección de la legislatura.

213 ONU TCOR 262, Protocolo Adicional Art. 3 firmado 20 de marzo de 1950 con vigencia 19 de Mayo 1964.

vii. Artículo 13 de la Carta Africana expone:

1. Cada ciudadano tiene derecho de participar en el gobierno de su país tanto directamente como por medio de representantes elegidos de acuerdo con los provisions de la ley.

2. Cada ciudadano tiene derecho de acceso igualitario al servicio público de su país.  
O.AU. CAB/Lcg:67/3 Rev. 51, Art. adoptado 27 de junio de 1991 Carta Africana.

viii. Además de preparar el borrador inicial del Pacto Internacional, la Comisión de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos ha solicitado también estudios sobre diversos aspectos de los derechos políticos reconocidos por el Pacto Internacional. Actualmente, Se está preparando un estudio para la Comisión acerca del "derecho a la participación popular en sus diversas formas... como factor importante en la plena realización de todos los derechos humanos."

ONU Doc. E/CN.4/1984/12 (1984).

ix. *Massera v. Uruguay*, (R.1/5) HRC 34,124.

x. *Dinamarca, Noruega, Suecia y Los Países Bajos v. Grecia*, Informe (33213/67; 3344/67).

xi. Informe Anual de la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos, 1982-1983.

OEA/Ser. L/V/II.61/doc. 22/Rev. 24-28, et al; Reporte Final sobre casos de México 9768,9780, 9828, OEA/Sec. LV/II77, Doc. 7, Rev. 1990.

xii. Unión Interparlamentaria, Decisión sobre Criterios para Elecciones Imparciales y Libres, adoptados por unanimidad el 26 de marzo de 1994, 154 Ses., París.

xiii. Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE, 129 ILM 1305 (1990).

- <sup>1007</sup> Evaluating Elections: Basic Principles and Issues. National Democratic Institute for International Affairs (8 de marzo de 1994).
- <sup>1008</sup> Declaración Universal, previa nota 3, Art. 21.
- <sup>1009</sup> Id. Art. 21(3).
- <sup>1010</sup> Id. Art. 25 Declaración de la UIP, previa nota 13, Art. 2.
- <sup>1011</sup> Declaración Universal, previa nota 3, Art. 19.
- <sup>1012</sup> Declaración Universal, previa nota 3, Art. 4.
- <sup>1013</sup> Declaración UIP, previa nota 13, Art. 3.
- <sup>1014</sup> Informe NDI, previa nota 15.
- <sup>1015</sup> Declaración UIP, previa nota 13, Art. 4.
- <sup>1016</sup> Id Art. 3.
- <sup>1017</sup> Pacto Internacional, previa nota 4, Art. 2.
- <sup>1018</sup> Informe NDI, previa nota 15, p. 7.
- <sup>1019</sup> Documento de Copenhague, previa nota 14, Art. 7.7.
- <sup>1020</sup> Declaración de la UIP, previa nota 13, Art. 4.
- <sup>1021</sup> Id. Art. 4.
- <sup>1022</sup> Id. Art. 4.
- <sup>1023</sup> Documento de Copenhague, previa nota 14, Art. 4.
- <sup>1024</sup> Informe NDI, previa nota 15, p.4.
- <sup>1025</sup> Declaración de la UIP, previa nota 13, Artículo 4.
- <sup>1026</sup> Directrices para la observación neutral de elecciones en Nigeria. National Democratic Institute for International Affairs, Febrero de 1993.
- <sup>1027</sup> Reference Guide for Election Observers. Elections Canada. 4 de marzo de 1994.
- <sup>1028</sup> Id.
- <sup>1029</sup> Informe NDI, previa nota 15, p. 9.
- <sup>1030</sup> Id.
- <sup>1031</sup> Mike Zielinski, Salvadoran Elections Bring Technical Democracy, 49 Covert Action Quarterly 49, 50 (1994). David Scalan, El Salvador's Dilemma, The Ottawa Citizen, 4 de mayo 1994, p. A13. Salvadorans Vote as Leftists Feel Cheated, N.Y: Times 25 de abril de 1994, p. A9.
- <sup>1032</sup> Declaración de rueda de prensa de la Representante Federal EE.UU., Nydia M. Velázquez (D. N.Y.), 23 de marzo de 1994.
- <sup>1033</sup> M. Suzman y M. Holman, Polloing Complaints Cast Shadow Over South African Election, Financial Times, 29 de abril de 1994.
- <sup>1034</sup> M Holman y M. Suzman, Suth Africa Extends Voting to Fourth Day, Financial Times, 29 de abril de 1994.
- <sup>1035</sup> K.B. Noble, South African Voting ends and Most Judge It fair, N.Y. Times, 30 de abril de 1994.
- <sup>1036</sup> COFIPE, Art. 76 (1994).
- <sup>1037</sup> IFE, "Enmiendas Hechas a la Composición de los Organos Directivos del IFE," 1994.
- <sup>1038</sup> COFIPE, Art. 102 (1994).
- <sup>1039</sup> COFIPE, Art. 113 (1994).
- <sup>1040</sup> Estatuto del Servicio Profesional Electoral, Titulos 1-9 (1992), autorizado por COFIPE, Libro 4, Tit. 2, Cap. 2 (1990).
- <sup>1041</sup> COFIPE, Art. 198.2 (1994)

- 
- <sup>10a</sup>. COFIPE, Art. 5 (1994) y IFE, "Acuerdo de Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se establecen lineamiento para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarán como observadores durante la jornada electoral federal de 1994.
- <sup>1</sup>. COFIPE, Art. 82.2 (1994).
- <sup>h</sup>. IFE, "El Proceso Electoral de 1994: Segunda Sesión Ordinaria del Consejo General."
- <sup>10b</sup>. IFE, "Límites de Gastos de campaña para las Elecciones Federales," 1994.
- <sup>10c</sup>. COFIPE, Art. 49 (1994).
- <sup>10d</sup>. IFE, Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, "Funcionamiento del Sistema de Partidos Políticos en México," 1992.
- <sup>h</sup>. COFIPE, Art. 66 (1994).
- <sup>10e</sup>. IFE, "Financial Regulations for Political Parties."
- <sup>10f</sup>. COFIPE, Art. 44 (1994).
- <sup>10g</sup>. Address of Jorge Carpizo Before the General Council of the IFE ("Informe Carpizo"), June 3, 1994.
- <sup>10h</sup>. IFE, "Proceso Electoral Federal de 1994: Acuerdos y Resoluciones Aprobados por el Consejo General en su Cuarta Sesión Ordinaria", 13 de abril de 1994.
- <sup>10i</sup>. COFIPE, Art. 164 (1994) y "Seguridad de la Credencial, Esquema de la Credencial para Votar."
- <sup>10j</sup>. COFIPE, Art. 218. 4 (1994).
- <sup>10k</sup>. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del 28 de febrero de 1994.
- <sup>10l</sup>. COFIPE, Art. 236. 1 (1994).
- <sup>10m</sup>. Anthony DePalma, "Mexico Tracing Voters by Computer". N:Y: Time, 22 de junio de 1994.
- <sup>10n</sup>. Constitución Mexicana, Art. 41. 10; COFIPE, Art. 264 (1990).
- <sup>10o</sup>. Código Penal Federal Mexicano, Art. 401-406.
- <sup>10p</sup>. Constitución Mexicana, Art. 54.
- <sup>10q</sup>. Constitución Mexicana, Art. 51-54.
- <sup>10r</sup>. Constitución Mexicana, Art. 60.
- <sup>10s</sup>. Constitución Mexicana, Art. 74. 1, sección 1.

## CONCLUSIONES

## **CONCLUSIONES**

1.- La sociedad es un organismo colectivo resultado del espíritu gregario del hombre, a través del cual, el hombre se sirve para su supervivencia al llevar a cabo actos en común y para beneficio de la colectividad.

2.- El hombre no puede actuar en forma aislada toda vez que por su propia naturaleza es un ser sociable, por lo tanto, la verdadera unidad de el hombre se encuentra en sus relaciones con otros seres humanos.

3.- El estado es una actividad humana permanente, de carácter jurídico-político, establecido en un territorio determinado, regido por un cuerpo jurídico el cual es aplicado por la autoridad y su cumplimiento es garantizado por un poder jurídico, con la única finalidad de conducir a los individuos que lo formen hacia la realización del bienestar común y su importancia radica en garantizar al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos por parte de terceros, lo cual se traduce en el estado de derecho.

4.- " Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal..." , lo cual esta garantizado, por el COFIPE, ya que cumple con las normas requeridas a nivel internacional.

5.- Hoy por hoy, la participación democrática, es un derecho inalienable del hombre, es por eso que en la evolución del Derecho Electoral en nuestro país, la cual a sido lenta pero continua, se le va dando una mayor importancia.

6.- Se desprende de lo analizado en este trabajo que el sistema electoral mexicano actualmente vigente representa un esfuerzo extraordinariamente completo para satisfacer prácticamente todos los principios, normas y criterios establecidos por el derecho y la práctica internacional.

7.- Ningún sistema electoral, ninguna elección, es perfecta. Pocos países, si los hay (y los Estados Unidos no es uno de ellos) cumplen con las normas admitidas a nivel internacional.

8.- Las propuestas de reforma contenidas en el presente trabajo son evoluciones naturales de nuestro sistema electoral, las cuales significarían para el estado ahorro en trabajo horas-hombres, en materiales electorales y tiempo en el procedimiento para obtener los resultados electorales, lo cual redundaría en una mayor credibilidad por parte de los electores, reflejándose esto en una mayor confianza en el estado y en el sistema de partidos.



## BIBLIOGRAFIA

## **BIBLIOGRAFIA**

- 1.- **Antología, evolución de las instituciones electorales mexicanas.**  
Instituto de capacitación política del PRI.  
México, 1990.
- 2.- **Arellano García, Carlos.**  
**Teoría General del Proceso.**  
Editorial. Porrúa, 3a Edición.
- 3.- **Arturo Núñez Jiménez.**  
**El nuevo sistema electoral mexicano**  
Fondo de Cultura Económica  
México, 1991.
- 4.- **Arturo Núñez Jiménez.**  
**La reforma Electoral de 1989-1990,**  
**una visión de la modernización de México**  
Fondo de Cultura Económica  
México, 1993.
- 5.- **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Comentado.**  
Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación y Raíz  
Universitaria.  
México, 1991.
- 6.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada.**  
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.  
México, 1985.
- 7.- **Cuadro Comparativo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos  
Electorales y las Reformas que fue objeto en Septiembre de 1993.**  
Secretaría General, Dirección del Secretario. IFE; 1993.
- 8.- **Duverger, Maurice.**  
**Los Partidos Políticos.**  
Fondo de Cultura Económica. 10a Edición.  
México, 1987.
- 9.- **García Máynez, Eduardo.**  
**Filosofía del Derecho.**  
Editorial Porrúa. 5a Edición.

- 10.- **García Máñez, Eduardo.**  
**Introducción al Estudio del Derecho.**  
**Editorial Porrúa, 39a Edición.**  
**México, 1988.**
- 11.- **García Orozco Antonio.**  
**Legislación Electoral Mexicana 1812-1988.**  
**Tercera Edición, Adeo-Editores, S.A.**  
**México, D.F., 1989.**
- 12.- **Gonzalez Uribe, Héctor.**  
**Teoría Política**  
**Editorial Porrúa. 7a, Edición.**  
**México, 1989.**
- 13.- **Hernández, Octavio Dr.**  
**Los Derechos del Pueblo Mexicano. México atraves de sus Constituciones.**  
**Historia Constitucional.**  
**LII Legislatura, Cámara de Diputados.**  
**Editorial Porrúa, 3a Edición.**  
**México, 1985.**
- 14.- **Mexican Electoral System Analise's**  
**Technical Mission of United Nations 1994.**  
**Dirección General IFE, 1994.**
- 15.- **Reyes Heróles, Federico.**  
**Los Partidos Mexicanos en 1991.**  
**Fondo de Cultura Económica.**  
**México, 1991.**
- 16.- **The Prospets Por A Free, Faird And Honest Election in México.**  
**Report The Business Coordinating Council.**  
**Paul, Weiss, Rifkind, Whanton & Garrison.**  
**Theodore C. Sorensen, Senior Partner.**  
**Editado por el Instituto Federal Electoral, 15 de Agosto de 1994.**

## **REVISTAS Y FOLLETOS**

- 1.- **Electoral Reform in México 1989-1994.**  
Dirección General.  
IFE, 1994.
- 2.- **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales.**  
"La Democracia y sus Adjetivos" (Conferencia)  
Michelangelo Bovero.  
División de Estudios de Posgrado Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM.
- 3.- **The Federal Electoral Institute.**  
Dirección General.  
IFE, 1994.
- 4.- **López Mastache, Miguel Angel**  
Conferencia Magistral.  
Seminario de Cultura Política.  
México, D.F., 1995.
- 5.- **The Mexican Electoral System.**  
Dirección General.  
IFE, 1994.

## **LEGISLACION**

- 1.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1994**
- 2.- **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 1994**
- 3.- **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. 1979.**
- 4.- **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. 1982**
- 5.- **Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para la Ley Federal de organizaciones políticas y procesos electorales. 1978.**