

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

La integración y ubicación de las mesas directivas de casilla:  
un estudio de su funcionamiento el 21 de agosto de 1994.

Tesina que presenta Francisco Javier Rodríguez Batani para obtener el  
Título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública.  
Especialidad en Administración Pública.

Asesor: Maestro Héctor Zamitiz Gamboa.

México, D.F. Ciudad Universitaria, 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.

*A mi padre, Ramón Rodríguez Arquiello  
y a mi madre, Eloisa Batani Sotelo.  
Por el amor con el que me dieron la vida,  
por su ejemplo de servicio y ayuda al prójimo  
y al esfuerzo realizado para brindarme  
siempre lo mejor. Dios los bendiga.*

*A mi esposa María Esther.  
Por compartir alegrías y anhelos,  
por su trabajo en el logro de nuestros objetivos  
y por el eterno amor que nos une plenamente.*

*A mi hijo Francisco Javier  
y a mi hija Viviana.  
Por ser motivo de felicidad, orgullo,  
superación y de mi existencia.*

*A mis hermanos José Ramón y Jesús Antonio  
y a mis hermanas Eloisa, Gabriela y Marcela,  
a sus esposas, esposos y a mis sobrinos.  
Por su amor, apoyo y comprensión.*

*A mi tío Joaquín Escalante Bustamante  
y a mi tía Guadalupe Batani de Escalante.  
Por su cariño y ejemplo de amor en Dios.  
Por sus consejos para salir siempre adelante  
y vencer todo obstáculo. Por su invaluable ayuda  
para alcanzar esta meta de mi vida.*

*A mis primas:  
Georgina, Lupita, Cecilia y Mónica,  
a sus esposas e hijos.  
Por su cariño y comprensión.*

*A todos mis familiares, tíos y primos,  
que apoyaron mis estudios universitarios.*

*A mis suegros, Alfredo Moreno Sánchez  
y Eulalia Monroy de Moreno.  
Por compartir su amor de familia  
en toda la ayuda que me han brindado.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México y  
a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.  
por el privilegio de estudiar en sus aulas.  
A todo el personal docente y administrativo.*

*A mi asesor de Tesis, Maestro  
Héctor Zamitiz Gamboa.  
Por la confianza y profesionalismo  
con que dirigió el trabajo de investigación.*

*A mis Profesores revisores de Tesis:*

*Rina Aguilera Hintelholzer.  
María de Jesús Alejandro Quiroz.  
Rosa María Mirón Lince, y  
Enrique Navarro Gallardo.*

*A Marcela Bobadilla Miranda,  
asesora de redacción.*

*A mis amigos:  
Adolfo, Cecilia, César, Eduardo, Graciela, Juan y Ramón,  
por ese tiempo maravilloso de universitarios  
y por su amistad.*

## INDICE

INTRODUCCION.	4
1. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INTEGRACIÓN Y UBICACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.	8
1.1 Antecedentes.	8
1.2 Fundamentos Jurídicos.	22
1.3 Juntas Ejecutivas Distritales.	25
1.4 Consejos Distritales.	26
2. LOS PROCEDIMIENTOS DE INTEGRACIÓN Y UBICACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.	29
2.1 El procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla.	30
2.1.1 La insaculación.	30
2.1.2 La selección.	31
2.1.3 La capacitación.	32
2.1.4 El nombramiento.	34
2.2 El procedimiento para determinar la ubicación de casillas.	36
2.2.1 Requisitos.	37
2.2.2 Tipos de casillas.	37
3. LA ORGANIZACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.	40
3.1 Estructura y objetivos.	40
3.2 Atribuciones del Presidente.	42
3.3 Atribuciones del Secretario.	43
3.4 Atribuciones de los Escrutadores.	43
3.5 Boletas, actas y documentación electoral.	43
3.6 Los materiales electorales.	47
4. EL FUNCIONAMIENTO DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA EL 21 DE AGOSTO DE 1994.	49
4.1 La instalación y apertura de casillas.	50
4.2 La votación.	52
4.3 El escrutinio y cómputo.	56
4.4 La clausura de la casilla y la remisión del expediente	58
4.5 Derechos de los representantes de los partidos políticos.	60

4.6 Derechos de los observadores electorales.	62
CONCLUSIONES.	67
FUENTES DOCUMENTALES.	70
ANEXOS: Anexo 1. Casillas aprobadas e instaladas el 21 de agosto de 1994.	
Anexo 2. Participación ciudadana en las elecciones federales de 1994.	
Anexo 3. Participación ciudadana en las elecciones federales de 1991.	
Anexo 4. Representantes propietarios de partidos políticos registrados ante mesa directiva de casilla.	
Anexo 5. Observadores electorales acreditados.	

## **INTRODUCCION.**

En México las elecciones federales han sido cuestionadas en diversos aspectos de su organización. Un señalamiento constante sobre las elecciones efectuadas en fechas anteriores a la existencia del Instituto Federal Electoral, era que los funcionarios en quienes se depositaba la responsabilidad de la realización y supervisión de las elecciones y los representantes del Partido Revolucionario Institucional, tenían el control de todas las instancias electorales, desde la desaparecida Comisión Federal Electoral hasta las casillas donde se depositaban los votos.

Otro de los cuestionamientos a la organización electoral en el nivel de las casillas, se refiere al manejo de los electores durante el desarrollo de la votación, indicándose como formas del fraude electoral: el acarreo de electores a la casilla y la presión ejercida sobre los electores para votar por determinado partido; otros señalamientos se relacionan con el llenado de las urnas antes del inicio de la votación, la introducción de varias boletas por un mismo elector, el robo de urnas y las anomalías relacionadas con el procedimiento para contar los votos. Estas situaciones se hacían más recurrentes en el medio rural.

En el año de 1988 los resultados electorales motivaron una severa crítica a los órganos electorales, sobre todo a los responsables de contar los votos, acrecentándose la desconfianza en el sistema electoral mexicano en su conjunto.

Frente a esta situación, la respuesta gubernamental se concretó en un Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática y en una consulta pública en materia electoral entre 1989 y 1990, culminando en un proceso de reformas constitucional y electoral, cuyos resultados fueron la creación del Instituto Federal Electoral, como la autoridad responsable de organizar las elecciones federales y una nueva legislación electoral contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

El titular del Poder Ejecutivo Federal reconoció en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la necesidad de perfeccionar los procesos electorales, estableciendo este compromiso desde principios de su gestión. El periodo sexenal se caracterizó por considerables avances legislativos en materia electoral.

El Instituto Federal Electoral se inscribe en una etapa de transición de la administración electoral del Gobierno Federal a la organización electoral autónoma, que tanto reclamaban los actores políticos. En esta etapa en que el IFE organiza dos procesos electorales, tienen relevancia las figuras novedosas de los Consejeros Magistrados en 1991 y de los Consejeros Ciudadanos en 1994, quienes integraban el Consejo General del Instituto junto con los representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, además de los representantes de los partidos políticos. A partir de 1996, el Poder Ejecutivo Federal ya no tiene representación ante el Consejo General del IFE y los Consejeros Electorales sustituyen a los Consejeros Ciudadanos.

Entre otras disposiciones, el COFIPE introdujo notables avances en la composición de los órganos electorales y sobre todo en el proceso de selección de los ciudadanos responsables de integrar las casillas, mediante el procedimiento de insaculación (sorteo) y la modalidad de la capacitación, con el propósito de darles mayor independencia e imparcialidad a los funcionarios de casillas, las cuales por mandato constitucional deben ser conformadas por ciudadanos.

En este sentido, la organización de las casillas electorales tiene una gran importancia por ser el lugar donde la ciudadanía acude a emitir y depositar su voto, porque al finalizar el plazo de la votación es el primer lugar donde se cuentan los votos y porque además de los funcionarios de casilla, pueden estar presentes en toda la jornada electoral los representantes de los partidos políticos y los observadores electorales.

La organización de las elecciones federales involucra a un numeroso conjunto de personas, con objetivos y actividades definidas, que necesitan de recursos financieros y materiales para la organización de sus tareas, los cuales a su vez requieren ser administrados. Asimismo, el estudio de la organización y los procedimientos de las diversas etapas del proceso electoral federal de 1994, de las instancias que participaron en dicha organización y de los problemas que enfrentaron, son aspectos que también son objeto de estudio de la Administración Pública.

Por la trascendencia política y social que representan las casillas como órganos electorales, es importante conocer e investigar sobre la forma de elección de los ciudadanos que formaron parte de las mesas directivas en la jornada electoral del 21 de agosto de 1994, la forma como se determinaron los lugares donde se instalaron las casillas y cómo funcionaron las mesas directivas de casillas instaladas el día de las elecciones federales.

Para los comicios de 1994 los Consejos Distritales aprobaron la ubicación de 96,415 casillas. Sin embargo, el día de la jornada electoral no se instalaron 22 casillas por problemas climatológicos, socio-políticos en las comunidades y de transportación hacia los lugares correspondientes. En las casillas especiales se presentó el problema de la insuficiencia de boletas para los electores que se presentaron a votar.

El planteamiento de la problemática de la investigación se expresa en las siguientes interrogantes:

- ¿Cómo fue el funcionamiento de las 96,393 mesas directivas de casilla instaladas el 21 de agosto de 1994 en todo el país, para recibir la votación de los ciudadanos y realizar el escrutinio y cómputo de los votos?.
- ¿Fue suficiente y eficiente la participación ciudadana en la integración e instalación de las mesas directivas de casilla?.
- ¿Actuaron los integrantes de las mesas directivas de casilla conforme a las atribuciones que les confiere el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en completa autonomía, o requirieron de algún apoyo de los Consejos Distritales?.
- ¿Cuáles fueron los problemas que enfrentaron los integrantes de las mesas directivas de casilla durante la jornada electoral de 1994?.

- ¿Los problemas e incidentes suscitados el día de las elecciones se relacionaron con los procedimientos de integración y ubicación de las mesas directivas de casilla o fueron de otra índole?.

El presente trabajo de investigación tiene por objeto de estudio la integración, ubicación y el funcionamiento de las 96,393 mesas directivas de casilla que se instalaron en todo el territorio nacional el 21 de agosto de 1994, desde el inicio de la jornada electoral hasta su conclusión.

La investigación incluye los antecedentes del funcionamiento y problemática que enfrentaron las casillas en la jornada electoral de 1991; las bases jurídicas que regularon a las mesas directivas de casilla y a la jornada electoral de 1994; la descripción de los procedimientos de integración y ubicación de las mesas directivas de casilla; la descripción de la organización de las casillas electorales, así como el análisis y evaluación de las casillas instaladas el 21 de agosto de 1994 y su problemática.

Asimismo, se formularon las siguientes hipótesis de trabajo:

- La mayoría de las casillas que se instalaron el 21 de agosto de 1994 funcionaron adecuadamente debido a una gran participación de la ciudadanía en la integración e instalación de las mesas directivas de casilla, en las que se registró una muy alta participación del electorado; no obstante, se manifestaron problemas de índole ambiental, técnicos y de conflicto comunitario para su integración, mismos que pueden volver a ocurrir y afectar el desarrollo transparente de la jornada electoral.
- Los incidentes que se registraron en las casillas fueron ajenos a la operación y funcionamiento de las mismas, es decir, no se debieron al incumplimiento de las atribuciones de los funcionarios o a deficiencias de los procedimientos de integración o ubicación de las mesas directivas de casilla.
- La insuficiencia de boletas en las casillas especiales obedeció a causas ajenas a los integrantes de la mesa directiva de casilla y al propio Instituto Federal Electoral, afectando sin embargo su imagen.
- La cantidad y complejidad de la documentación electoral que se empleó en las casillas, necesitó de personas con un cierto nivel de estudios, capacitación y conocimientos en materia electoral, que si no se obtuvo en los integrantes de la mesa directiva de casilla, pudo ser causa que obstaculizó el funcionamiento adecuado de la casilla.

La investigación se propuso alcanzar los objetivos siguientes:

- Mencionar los antecedentes del funcionamiento de las casillas en 1991 y los aspectos jurídicos que regularon a los responsables de la integración, ubicación y organización de las mesas directivas de casilla para los comicios de 1994.
- Describir los procedimientos de integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, la organización de las mismas y la documentación y los materiales que se utilizan, para conocer cómo se eligió a los ciudadanos que las integraron y los lugares donde se instalaron las casillas, así como las actividades que en ellas se desarrollaron.

- Analizar los problemas del funcionamiento de las mesas directivas de casilla instaladas el 21 de agosto de 1994, para evaluar los incidentes conforme a las atribuciones de las mesas directivas de casilla.
- Formular algunas recomendaciones aplicables para contribuir a mejorar la organización y funcionamiento de las mesas directivas de casilla, en futuros procesos electorales.

En el primer apartado se mencionan los antecedentes relacionados con la integración y funcionamiento de las mesas directivas de casilla, de la jornada electoral de 1991, así como los aspectos legales y los responsables de la integración de las mesas directivas de casilla para la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

El segundo apartado describe los procedimientos empleados para la integración de las mesas directivas de casilla, así como para la determinación de los lugares de ubicación y tipos de casillas.

En el tercer apartado se identifican los objetivos y funciones de las mesas directivas de casilla, así como las responsabilidades de sus integrantes; además de los documentos y materiales electorales que requieren utilizar en el cumplimiento de sus funciones.

El cuarto apartado analiza y evalúa el funcionamiento de las mesas directivas de casilla que se instalaron el 21 de agosto de 1994, considerando los problemas que se presentaron durante el desarrollo de la jornada electoral.

Finalmente se presentan varios anexos que muestran por cada entidad federativa la cobertura que se tuvo en los rubros de instalación de casillas; participación ciudadana en los comicios de 1994 y 1991; representantes de partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y los observadores electorales acreditados.

## **1. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA INTEGRACIÓN Y UBICACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

En este primer apartado se mencionarán los antecedentes de las reformas político electorales para identificar los cambios en la composición de los organismos electorales, la forma como se integraron las mesas directivas de casilla en 1991, su funcionamiento y los principales problemas suscitados durante la jornada electoral del 18 de agosto de 1991. Asimismo, las disposiciones jurídicas que regularon a las autoridades electorales responsables de la integración, ubicación y organización de las mesas directivas de casilla para la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

Es importante señalar también algunas características del sistema electoral mexicano, para apreciar el contexto en el cual se desarrolló la integración de las mesas directivas de casilla y los cambios efectuados en los órganos electorales responsables de su integración .

### **1.1 Antecedentes.**

El fraude ha sido una constante señalada en los procesos electorales, particularmente en las zonas rurales e incomunicadas del país. “El fraude en México opera en dos sentidos: agrega votos al PRI y quita votos a la oposición. Lo primero se logra de múltiples maneras, que van desde la manipulación del padrón electoral para facilitar maniobras del PRI, o el relleno unilateral de urnas y la colocación de casillas “fantasmas”, hasta la utilización de brigadas volantes de votantes, pasando por la “banderilla”, o taco de varios votos introducidos simultáneamente a la urna por un elector, y otros procedimientos poco elegantes pero efectivos. Lo segundo, restar votos a la oposición, se logra mediante anulación de boletas, saqueo de urnas, presiones a los electores potenciales, adulteración de paquetes electorales, etc. El grado de dificultad de uno y otro tipo de procedimientos es muy distinto. En general es bastante más fácil aumentar votos al PRI que restar votos a la oposición: lo primero suele hacerse precisamente donde no está presente la oposición; lo segundo, casi por definición, tiene que hacerse donde la oposición está presente.”<sup>1</sup>

Otra característica del sistema electoral es el control ejercido por parte del gobierno federal sobre todos los órganos electorales, a través de la Secretaría de Gobernación. En este sentido, la crítica se fundamenta en el hecho de que los “funcionarios gubernamentales, a quienes corresponde la supervisión de las elecciones y los representantes del PRI tengan el control de todas las instancias electorales, desde la

---

<sup>1</sup> Juan Molinar Horcasitas. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. México, Cal y Arena, 1991. p. 9.

(desaparecida) Comisión Federal Electoral y las comisiones electorales estatales (en el caso de elecciones locales), hasta la casilla donde se depositan los votos.”<sup>2</sup>

En relación a las afirmaciones de manipulación del padrón electoral, “también se debe tener presente que hay problemas técnicos que no derivan de intereses políticos aun cuando a veces son aprovechados por éstos; por ejemplo, para la elaboración del padrón electoral, la diversidad de la población mexicana y el aislamiento de algunas regiones dificultan el esfuerzo de recurrir a ciertas normas de identificación que son usuales en otros países, ya que ser puestas en vigor, esas normas excluirían a sectores de la población que no están en condiciones de cumplirlas, como el tener algún documento que acredite la residencia. Otras normas son impracticables por dificultades burocráticas, como excluir del padrón a todas las personas que han fallecido; otras más no se cumplen por falta de interés de los ciudadanos, como darse de baja del padrón electoral en un distrito y de alta en otro, cuando una persona cambia de residencia. Y todo ello va llevando a una situación de ambigüedad en los datos del padrón, que finalmente se presta a que éstos puedan ser manipulados en algunos momentos para favorecer al partido en el poder.”<sup>3</sup>

Las reformas electorales emprendidas cada sexenio han buscado incrementar la participación de los partidos de oposición en los procesos electorales y por tanto, en la posibilidad de una mayor representación plural en la Cámara de Diputados. Sin embargo, “las reformas electorales de 1963 como las posteriores, tuvieron un propósito siempre contradictorio: lograr una mayor participación en los procesos electorales y, al mismo tiempo, conservar los procesos electorales bajo el control del Estado y su partido.”<sup>4</sup>

Como un ejemplo de lo anterior se tiene que “la elección presidencial de 1988 fue organizada por una Comisión Federal Electoral compuesta por la presencia predominante del PRI (16 representantes) -no superable ni siquiera por la suma de los representantes de todos los demás partidos (12 representantes)-, es decir, por un organismo reñido de entrada con cualquier aspiración de imparcialidad.”<sup>5</sup> Además de los comisionados de los partidos políticos nacionales con registro, la Comisión Federal Electoral se integraba con los siguientes miembros: un comisionado del Poder Ejecutivo Federal, que era el Secretario de Gobernación y fungía como su Presidente; dos comisionados del Poder Legislativo, un Diputado y un Senador; y un Secretario Técnico.

Así, es que las elecciones federales de 1988 se critican como un gran fraude electoral, sobre todo por “la desconfianza en los resultados, es decir, en los cuerpos

---

<sup>2</sup> Silvia Gómez Tagle. Las estadísticas electorales de la reforma política. México, el Colegio de México. 1990. Cuadernos del CES No. 34. p. 12.

<sup>3</sup> “Ibídem” p. 14.

<sup>4</sup> “Ibídem” p. 12

<sup>5</sup> Jacqueline Peschard. “ La organización de las elecciones de 1991: en deuda con la imparcialidad”, en Las elecciones federales de 1991. México, UNAM/Editorial Porrúa, 1992. p. 116.

encomendados para recibir y contar los votos.”<sup>6</sup> Frente a esta situación de falta de credibilidad en los organismos electorales, se desarrolla la reforma electoral de 1989-1990, con el principal reto de generar confianza en el sistema electoral.

Como resultado de la reforma electoral, en 1990 se crea el Instituto Federal Electoral (IFE) como la autoridad electoral responsable de organizar los comicios federales y se aprueban nuevas disposiciones jurídicas contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Las elecciones federales del 18 de agosto de 1991 fueron la primer prueba de la nueva estructura de organización y normatividad electoral.

En el IFE, el Consejo General es el órgano superior de dirección y vigilancia de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral. Se integró para el proceso electoral federal de 1991 por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis Consejeros Magistrados y los representantes de los partidos políticos nacionales. El Secretario General del IFE actuó como Secretario del Consejo General y participó en sus sesiones con voz pero sin voto.

Para la elección federal de 1994 el Consejo General del IFE sufre modificaciones por las reformas al COFIPE en ese año y en la figura de los Consejeros Magistrados que cambia por la de Consejeros Ciudadanos. También respecto al origen de quién los propone: los primeros fueron propuestos por el Presidente de la República y los segundos por cada grupo parlamentario de la Cámara de Diputados. Se mantiene la forma de elección: por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. Otra modificación fue la correspondiente a la cantidad de los representantes de los partidos políticos nacionales y la forma de participación en las sesiones.

En 1991, los partidos políticos nacionales que hubiesen obtenido entre el 1.5 % y el 10 % de la votación nacional emitida en la anterior elección de diputados electos por el principio de mayoría relativa, tenían derecho a un representante en el Consejo General; podían tener un representante adicional por cada 10 % más de la votación referida, y hasta cuatro representantes por cada partido que hubiese obtenido más del 30 % de la votación mencionada. Asimismo, podían tener un representante con voz pero sin voto los partidos políticos que hubiesen obtenido su registro definitivo o condicionado con fecha posterior a la última elección.

Para 1994 los partidos políticos nacionales pudieron designar solo un representante ante el Consejo General, con derecho a voz pero sin voto en las sesiones. Las reformas electorales de mayo de 1994 fortalecen la ciudadanización de los órganos electorales, ya

---

<sup>6</sup> Jacqueline Peschard. “ Los organismos electorales en los comicios federales de 1991”, en Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991. México, Plaza y Valdés/FLACSO, 1992. p. 60.

que a diferencia de 1991, en el proceso electoral de 1994 solamente los seis consejeros ciudadanos, los cuatro consejeros del Poder Legislativo y el Presidente del Consejo General del IFE tenían derecho al voto en la adopción de acuerdos y decisiones del máximo órgano de autoridad electoral.

A los principios rectores de las actividades del IFE, que en 1991 son los de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, se suma en 1994 el principio de independencia. Sin embargo, se mantiene la duda sobre la organización de los comicios, ante la permanencia del representante del Poder Ejecutivo en el Consejo General en ambos procesos electorales.

Es importante mencionar que a partir del 31 de octubre de 1996 el Consejo General del Instituto Federal Electoral deja de estar presidido por el Secretario de Gobernación, con motivo de la reforma política electoral de ese año, que reforma el artículo 41 constitucional, entre otros ordenamientos, y por lo cual el órgano superior de dirección cuenta con un Consejero Presidente, electo por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas presentadas por los grupos parlamentarios.<sup>7</sup>

Por lo anteriormente expuesto, es que las elecciones federales de 1991 y 1994 fueron las últimas en que participó el Secretario de Gobernación como representante y consejero del Poder Ejecutivo, quién además fungía como Presidente del Consejo General. Esta modificación a la composición del Consejo General tiende a fortalecer, para la elección federal de 1997, los principios rectores de independencia e imparcialidad del Instituto Federal Electoral en la organización del proceso electoral.

Se ha mencionado que el gobierno federal ha mantenido hasta la elección federal de 1994, el control y coordinación de los órganos electorales y que las reformas electorales han buscado la mayor representación política de los partidos de oposición, al parecer sin alterar la organización de los procesos electorales. Antes de mencionar como se integraron las mesas directivas de casilla en 1991, veremos algunas breves referencias históricas de la integración de las casillas.

Conforme a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, producto de la reforma política de 1977, las mesas directivas de casilla tenían “a su cargo la recepción, escrutinio y computación de sufragio de las secciones en que se dividen los 300 distritos electorales uninominales de la República. Estaban integradas por ciudadanos residentes en la sección... que tengan conocimientos suficientes para el desempeño de sus

---

<sup>7</sup> Ver el Diario Oficial de la Federación. Tomo DXV, No. 16, México, D.F., 22 de agosto de 1996. p. 3.

funciones. Se componían de un presidente, un secretario y dos escrutadores. Cada uno de ellos contaba con un suplente, y todos eran designados por el comité distrital electoral.”<sup>8</sup>

Con la reforma política de 1986-1987 y el nuevo Código Federal Electoral se modificó la forma de integración de las mesas directivas de casilla, principalmente en cuanto a la designación “por insaculación del comité distrital, a partir de las listas que para tal efecto presenten los partidos políticos”,<sup>9</sup> para los cargos de los dos escrutadores propietarios y sus suplentes.

El presidente y el secretario de las casillas, propietarios y suplentes, continuaban siendo designados por el presidente del comité distrital electoral. “ Si tomamos en cuenta que se nombraba al presidente y al secretario de los comités distritales por el presidente de la Comisión Federal Electoral, es decir, por el Secretario de Gobernación (arts. 171 y 190 ), entonces la línea de designación arrancaba desde la cúpula de la Secretaría de Gobernación y terminaba en los presidentes y secretarios de las mesas directivas de casilla.”<sup>10</sup>

En contraste con lo anterior, una de las modificaciones más relevantes de la reforma electoral de 1989-1990, plasmada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo constituye el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla. “Si el problema fundamental de nuestros comicios es el de su credibilidad y confianza, entonces la forma en que se nombren o elijan los encargados de los distintos momentos que integran el proceso electoral, resulta crucial, porque de ellos depende que la confianza se afiance o evapore.”<sup>11</sup>

De acuerdo con el procedimiento señalado en el COFIPE, la integración de los funcionarios de las casillas electorales se dejaba al azar, a diferencia del nombramiento gubernamental establecido en el Código Federal anterior. Con ello, se debía garantizar la independencia e imparcialidad de quienes fueran a ser funcionarios de casilla.

En el artículo 193 del COFIPE<sup>12</sup> se señala el procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla para la jornada electoral de 1991, en términos generales era el siguiente:

---

<sup>8</sup> José Woldenberg. “El proceso de selección y nombramiento de las mesas directivas de casilla” en Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991. México, Plaza y Valdés/FLACSO, 1992. pp. 79-80.

<sup>9</sup> Código Federal Electoral. México, PRI, 1987. Artículo 197. p. 137.

<sup>10</sup> José Woldenberg. “Op. cit.”, pp.80-81.

<sup>11</sup> “Ibídem” p. 79.

<sup>12</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, Instituto Federal Electoral, 1991. pp. 170-171.

- a) Insaculación de las listas nominales de electores de un 20% de ciudadanos por cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a 50;
- b) Evaluación objetiva para seleccionar a los ciudadanos que resulten aptos;
- c) Realización de un curso de capacitación;
- d) Evaluación objetiva con base en los resultados del curso de capacitación;
- e) Integración de las mesas directivas con los ciudadanos idóneos para el desempeño de las funciones en la casilla;
- f) Publicación de las listas de los miembros de las mesas directivas de casilla;
- g) Notificación a los integrantes de la casilla de su nombramiento y toma de protesta.

Como se puede apreciar, el COFIPE vigente para la elección federal de 1991 ordena un procedimiento con diversas etapas que son: insaculación (sorteo), selección, capacitación, evaluación y nombramiento de los funcionarios de casilla.

En relación a la primer etapa, la insaculación del 20% de ciudadanos de las listas nominales de electores se efectuó sobre el total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral hasta el día anterior a la fecha del sorteo.<sup>13</sup> Es importante aclarar que en el Padrón Electoral se encuentran registrados los datos básicos (nombre, edad, sexo, domicilio, localidad, etc.) de los mexicanos mayores de 18 años de edad y que han presentado solicitud individual de inscripción con firma, huella digital y fotografía, y que las listas nominales de electores del Padrón Electoral se forman con los nombres de ciudadanos a los que se les haya entregado su Credencial para Votar.

El COFIPE señalaba que en el mes de abril de 1991 debía realizarse la insaculación de ciudadanos, sin embargo, “el 19 de abril, debido a que aún faltaban muchos ciudadanos por empadronarse, el Consejo General aprobó por unanimidad que la insaculación se llevara a cabo del 6 al 20 de mayo. En esa misma fecha se decidió que el Instituto realizara una intensa campaña informativa para advertir a la opinión pública del objetivo y desarrollo de ese proceso; convocar a los ciudadanos insaculados a los cursos de capacitación y evaluación, y capacitarlos en las actividades que se desarrollarían en las casillas el día de los comicios.”<sup>14</sup>

Debido a que las Juntas Distritales Ejecutivas carecían del equipo de cómputo necesario, la insaculación se efectuó en los 18 centros regionales de cómputo del IFE, con la asistencia de los representantes de los partidos políticos y de los medios de

---

<sup>13</sup> Conforme al Acuerdo del Consejo General del IFE del 20 de marzo de 1991.

<sup>14</sup> Instituto Federal Electoral. Memoria del Proceso Electoral Federal 1991. 1993, Tomo IV, vol. 1, p. 68.

comunicación, a quienes se invitó para que testimoniaran y difundieran los resultados a toda la población.

Concluidos los sorteos computarizados, se imprimieron listados de los ciudadanos elegidos y se entregó copia a los representantes de los partidos políticos. “ El número de ciudadanos seleccionados por sorteo fue 5,530,475, lo que equivale al 13.99 % de un padrón que hasta el 20 de mayo constaba de 39,517,979 ciudadanos.”<sup>15</sup>

En cuanto a la siguiente etapa de la selección, las propias Juntas Distritales Ejecutivas comprobaron que los ciudadanos insaculados cumplieran con los requisitos que el COFIPE en su artículo 120 indicaba y que en general eran los siguientes:

- a) Ser residente en la sección electoral correspondiente a la casilla;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- c) Contar con Credencial para Votar;
- d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
- e) Tener un modo honesto de vivir;
- f) Haberse capacitado en la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente;
- g) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía, y
- h) Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

Respecto a la etapa de capacitación de los ciudadanos insaculados, se aplicaron tres modalidades: autodidacta, a distancia e interpersonal. La capacitación autodidacta consistió en la lectura de un tríptico que se anexó a la carta de notificación al ciudadano elegido. En el tríptico se indicaba en forma general las atribuciones del funcionario de casilla, la organización de la mesa directiva, así como las fases y tareas que debían realizarse durante la jornada electoral.

A través de la denominada capacitación “a distancia” se transmitió un programa de 5 minutos de duración en 3 canales televisivos de cobertura nacional y 46 cápsulas de información en el radio nacional y local, conforme al calendario que también se remitió a los ciudadanos insaculados. Mediante la modalidad interpersonal se impartió el curso de capacitación a los ciudadanos sorteados y convocados para asistir a una sola sesión de 2 horas. Esta forma de capacitación electoral estuvo a cargo de 6 mil capacitadores en 4,879 centros de capacitación distribuidos en toda la República.

---

<sup>15</sup> “Ibídem” p. 70.

En la contratación de los capacitadores se buscó cubrir un perfil básico que incluía: experiencia docente, grado de escolaridad de nivel licenciatura o equivalente y vivir en el perímetro donde residían los ciudadanos a capacitar. En forma complementaria, se prepararon documentos de apoyo a la capacitación, entre los que destacan: Módulo de casilla, El proceso electoral federal 1991, Marco de referencia y enfoque sistémico de los programas sustantivos de capacitación electoral y una Guía Didáctica. Varios cursos se impartieron en lenguas distintas al castellano, como el náhuatl y totonaca.

A los cursos de capacitación asistieron 1,092,579 ciudadanos insaculados, a los cuales se les aplicó una evaluación para saber si habían adquirido los conocimientos necesarios para desempeñar las funciones en la mesa de casilla. En esta etapa del procedimiento y como resultado de la evaluación practicada a los ciudadanos capacitados, 890,676 fueron aptos para fungir como funcionarios de casilla.

“El universo de los funcionarios de casilla designados fue de 706,840. Como tenían distintas edades y grados de escolaridad, y provenían de distintos sectores socioeconómicos, fue necesario proyectar una estrategia de capacitación exclusivamente interpersonal que imponía un nuevo reto al personal del Instituto.”<sup>16</sup>

En esta segunda fase de la capacitación electoral dirigida a los funcionarios de casilla designados porque se capacitaron, evaluaron y resultaron aptos, se emplearon las 7 actas que los funcionarios de casilla debían llenar durante la jornada electoral y se les preparó una “Guía de Casilla”. Del total de funcionarios de casilla nombrados, asistieron al curso 629,970, más del 89%, habiéndose capacitado el total de quienes fungirían como presidentes y secretarios de mesa directiva de casilla.

En cuanto a los principales problemas enfrentados en todo el procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla, se tienen los siguientes: El número de ciudadanos sorteados fue de 5,530,475, de los cuales solamente asistieron a los cursos de capacitación cerca del 20 % de ellos (1,092,579) y sólo el 81.5 % de éstos (890,676) reunió los requisitos para ser funcionario de casilla y aprobó el curso.

En opinión de la maestra Jacqueline Peschard, “las bondades de este procedimiento fueron limitadas porque la selección última (después de la capacitación) ya no se dejó al azar; porque la vigilancia de los partidos políticos en la insaculación fue escasa y muy desigual, y porque los ciudadanos respondieron tímidamente al llamado a participar en las casillas.

---

<sup>16</sup> “Ibídem” p. 80

A todo lo anterior se sumó la limitante técnica. Los insaculados no estaban distribuidos uniformemente, es decir, estaban concentrados en zonas urbanas, de mayor densidad demográfica, y hubo que recurrir a un mecanismo excepcional para cubrir las faltantes de funcionarios de casilla. Las juntas distritales seleccionaron directamente del padrón a los que invitaron a participar. Cabe señalar que este procedimiento solamente se aplicó en el 5.6 % de las mesas de casilla,<sup>17</sup> de conformidad con los acuerdos del Consejo General del 25 de junio y del 11 de julio de 1991.

El análisis del maestro José Woldenberg nos indica que “según las cifras del propio IFE al revisar los números agregados por cada estado, solamente en tres (Coahuila, Baja California Sur y Puebla), el número de ciudadanos capacitados y aprobados estaba por debajo de los necesarios para cubrir los puestos de todas las casillas. Como puede apreciarse, en un análisis por distrito resulta que en 34 de 300 no se contaba con el número suficiente de funcionarios insaculados, capacitados y aprobados en su examen. Por lo cual las juntas estaban incapacitadas para extraer de ahí a los funcionarios necesarios para atender a las casillas.”<sup>18</sup>

Es cierto que no se logró insacular al 20 % de los ciudadanos como lo indicaba el COFIPE, sin embargo, conforme a los acuerdos del Consejo General de junio y julio, se aprobó que las juntas distritales convocaran directamente del padrón a ciudadanos para que, previa capacitación y evaluación, fungieran como funcionarios de casilla.

En cuanto a la ubicación de las mesas directivas de casilla, el COFIPE de 1990 contempló también un procedimiento en su artículo 195 que señala etapas sujetas a fechas precisas y que son las siguientes:

- a) Las Juntas Distritales Ejecutivas deben recorrer las secciones correspondientes a sus distritos con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos fijados por el propio COFIPE.
- b) Las Juntas Distritales presentarán a los Consejos Distritales una lista proponiendo los lugares de ubicación de las casillas.
- c) Los Consejos examinarán los lugares propuestos, y en su caso, formularán los cambios necesarios.
- d) Los Consejos Distritales aprobarán la lista de lugares de ubicación de las casillas.
- e) El Presidente del Consejo Distrital ordenará la publicación de la lista de ubicación de casillas.

Respecto a los requisitos para la ubicación de las casillas, según el COFIPE en su artículo 194, éstas debían ubicarse en un lugar de fácil y libre acceso para los electores,

---

<sup>17</sup> Jacqueline Peschard. “Los organismos electorales en los comicios federales de 1991”. “Op. cit”. pp. 69-70.

<sup>18</sup> José Woldenberg. “Op. cit.” p. 93.

donde puedan instalarse mamparas que aseguren el secreto del voto; se preferirán las escuelas y oficinas públicas a otros lugares. No deben ubicarse en casas de servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni de candidatos registrados, tampoco deben asentarse en fábricas, templos o locales destinados para algún culto o de partidos políticos, ni cantinas, centros de vicio o similares.

El número de casillas en cada distrito electoral uninominal se determinó por el número de secciones y por el de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de cada sección electoral. Mientras que en 1988 el número de secciones electorales fue de 39,765, para 1991 se tuvieron 62,900 secciones. Los Consejos Distritales aprobaron la cantidad de 88,308 casillas para instalarse el día de la jornada electoral del 18 de agosto de 1991; éstas representaron el 61 % más de las aprobadas para la elección federal de 1988 que fueron alrededor de 55,000 casillas. Por su tipo, las casillas electorales se clasifican como: básica, contigua, extraordinaria y especial.

Las casillas básicas corresponden a las primeras de cada sección electoral, es decir, a la que conforme al COFIPE se instala para los primeros 750 electores de la lista nominal o fracción de éstos, en caso de que la sección supere los 750 electores. De éste tipo se aprobaron 62,353 casillas que representan el 71 % del total.

Las casillas contiguas son aquellas que se colocan en el mismo lugar de las básicas (o un lugar muy cercano), cuando la lista nominal supera los 750 electores en la sección, por lo cual se dividirá alfabéticamente en partes iguales. De este tipo de casillas se aprobaron 21,313 que significan el 24 % del total.

Las casillas extraordinarias se instalaron en los lugares donde por las condiciones geográficas de la sección, se dificultaba el acceso de los electores, habiéndose aprobado la cantidad de 3,712 que equivalen al 4 % del total de las casillas aprobadas.

Finalmente, las casillas especiales se instalan para recibir el voto de los electores que se encuentran transitoriamente fuera de su sección y en lugares como son: los centros turísticos, las estaciones aéreas, de transporte terrestre y ferroviario, etc. De este tipo se aprobó la instalación de 930 que representan el 1 % del total nacional.

El domingo 18 de agosto de 1991 se inició la jornada electoral a las 8:00 horas como lo menciona el COFIPE para la instalación de las casillas y su apertura, habiéndose realizado también la instalación de los Consejos General, Locales y Distritales del IFE en sesión permanente, en el transcurso de la primera hora y sin ningún incidente de significación, contando con la asistencia de la mayoría de los representantes de los partidos políticos.

Se identifican cuatro fases de duración de la jornada electoral y son las siguientes: a) Instalación y apertura de casillas; b) De la votación; c) Del escrutinio y cómputo en la casilla, y d) De la clausura de la casilla y de la remisión del expediente al Consejo Distrital. En forma general, a continuación se hará referencia a los principales problemas e incidentes que se suscitaron durante la jornada electoral, precisándolos por cada fase de la misma.

En la fase inicial, relativa a la instalación y apertura de las casillas, entre las 8 y 9 horas se instaló el 70 %, habiéndose alcanzado según informes de las propias Juntas Distritales, la instalación de 88,144 casillas que representan el 99.81 % del total de las aprobadas. El atraso en la instalación de algunas casillas se originó básicamente por el retraso y la inasistencia de los funcionarios de casillas nombrados, en cuyo caso se integraron 534 casillas según el artículo 213 del COFIPE, que indica la forma de suplir a los funcionarios de casilla ausentes.

Otra causa del retraso en la instalación fue que los inmuebles donde se ubicarían las casillas se encontraban cerrados, por la inasistencia de los encargados de abrirlos o por la negativa de sus propietarios para su uso con fines electorales, a pesar de haber aceptado con anterioridad, lo cual originó el cambio de ubicación de 801 casillas en lugares distintos a los publicados, de conformidad con lo dispuesto para estos casos en el artículo 215 del COFIPE.

Respecto a las razones por las que no se realizó la instalación de 164 casillas que significan el 0.19 % del total, se reportaron las siguientes: la ausencia total de los funcionarios de casilla nombrados, fenómenos naturales de carácter climatológicos y problemas de acceso y transporte, motivados por intensa lluvia, por ejemplo.

A pesar del atraso en la instalación y apertura de las casillas no se afectó ni alteró la jornada electoral. En la sesión del Consejo General del IFE, el representante del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) denunció que “en Tamaulipas tenían reportes de cerca de mil casillas no instaladas, y que en Chiapas en innumerables casillas había irregularidades, desde su instalación y el cambio de ubicación, hasta la expulsión de sus representantes. Las denuncias y quejas de los partidos fueron atendidas por el Director del Instituto o canalizadas a las autoridades correspondientes.”<sup>19</sup>

En lo que respecta a la fase del desarrollo de la votación, el propio IFE reporta que se presentaron incidentes en número escaso, inevitables en un evento de tal magnitud y de gran afluencia ciudadana a las casillas, pero “que no alcanzaron en ningún momento ni en ningún lugar del territorio nacional dimensiones que pudieran influir el resultado final de

---

<sup>19</sup> Arturo Alvarado M. “Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral,” en Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991. México, Plaza y Valdés/FLACSO, 1992. pp. 131-132.

las votaciones o atribuir al desarrollo general de la jornada caracteres de violencia o inseguridad que impidiesen el ejercicio del sufragio libre y secreto.”<sup>20</sup>

Entre los innumerables comentarios y quejas referentes al desarrollo de la votación en las casillas destacan: la falta de documentación, que la tinta indeleble se diluía, la instalación de casillas en lugares inadecuados para votar, que se permitió votar a personas con el acta de empadronamiento y sin credencial, que hubo muchos ciudadanos que no pudieron votar por carecer de la credencial o porque aún teniéndola, no estaba su nombre registrado en la lista nominal de electores.

Este último aspecto relativo a la ausencia de ciudadanos inscritos en la lista nominal fue intensamente criticado por los representantes de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, argumentando vicios en el levantamiento del padrón, en la credencialización y en la elaboración de las propias listas nominales de electores.

Otro de los incidentes que causó mucha controversia fue una encuesta a la salida de las casillas para conocer las tendencias de la votación, que realizó la empresa GALLUP auspiciada por la empresa TELEVISIA. La intervención de los representantes de los partidos políticos en el Consejo General, logró que sólo se mencionaran algunas notas preliminares sobre la encuesta en un programa de noticias de la televisión y la totalidad de los resultados hasta varios días después.

Debido a la participación de los representantes de los partidos políticos acreditados ante las casillas, “los incidentes, quejas e impugnaciones quedaron en buena medida registrados en actas que se adjuntaron a la paquetería de la casilla y se entregaron a las autoridades distritales; asimismo, se contó con un período para la presentación de quejas y pruebas adicionales después de cerrarse la votación. Posteriormente, en los tribunales electorales se desahogaron las pruebas de cada caso y se tomaron resoluciones en sentido judicial a fin de cumplir con la ley. Las irregularidades registradas, atendidas y fundamentadas no alteraron sustantivamente el resultado de los comicios.”<sup>21</sup>

De conformidad al artículo 224 del COFIPE, la votación en las casillas se cierra a las 18:00 horas del día de la jornada electoral; pueden cerrar antes de esa hora si ya hubieren votado todos los electores registrados en la lista nominal, lo cual sucedió solamente en 53 casillas, el 0.06 % del total de casillas instaladas. En el resto de las casillas la votación se cerró después de la hora indicada por la concurrencia de votantes.

---

<sup>20</sup> Instituto Federal Electoral. “Op. cit” p. 96.

<sup>21</sup> Arturo Alvarado M. “Op. cit.” p. 134.

Una vez cerrada la casilla y levantada el acta respectiva al cierre de la votación, conforme lo ordena el COFIPE, se procede a la siguiente fase de la jornada correspondiente a la realización del procedimiento del escrutinio y cómputo de votos en la casilla, frente a la mirada fiscalizadora de los representantes de los partidos políticos.

El proceso del cómputo de los votos fue lento y mantuvo a los funcionarios de casilla hasta las primeras horas del día 19, debido principalmente a la inexperiencia en estas actividades de la mayoría de los integrantes de la casilla, muchos de los cuales participaban por primera vez, así como al gran volumen de la votación.

Adicionalmente, al bajo promedio de escolaridad de los ciudadanos insaculados y nombrados funcionarios de casilla, puede atribuirse la mala comprensión de las indicaciones y los problemas en el desempeño de sus funciones, que consistieron en los siguientes: uno de los errores más frecuentes fue que “ se colocó el acta final de escrutinio dentro del paquete cerrado, y el consejo distrital no podía abrirlo para conocer el resultado sino en sesión de cómputo; otro error común fue la suma equivocada de los resultados anotados en el acta; en algunos casos más sucedió que la casilla se había empleado para registrar la votación tanto para elecciones locales como federales, y se formaron paquetes que incluían ambas elecciones.”<sup>22</sup>

Sin embargo, salvo los problemas antes mencionados, relativos a la mala integración de los expedientes, la fase del procedimiento del escrutinio y cómputo se realizó en la mayoría de las casillas sin ningún incidente.

En la última fase de la jornada electoral correspondiente a la clausura de la casilla y de la remisión del expediente al Consejo Distrital, resulta que el atraso de la fase anterior por la magnitud y características de las tareas, produjo cuellos de botella en el proceso de entrega y recepción de los paquetes en los Consejos Distritales, no obstante que el Consejo General en sesión del 24 de julio de 1991, acordó habilitar a los vocales con excepción del vocal secretario, para que auxiliaran al Presidente del Consejo Distrital en la recepción de la documentación. Este procedimiento se caracterizó por su lentitud y molestias entre los integrantes de las casillas.

Los partidos políticos tuvieron el derecho de acreditar hasta dos representantes propietarios y un suplente ante cada una de las casillas, un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en el área urbana y un representante por cada cinco casillas de zonas rurales, y con ello la oportunidad de vigilar el desarrollo de la jornada electoral.

---

<sup>22</sup> “Ibídem” p. 142.

Una queja reiterada de los partidos de oposición es que a sus representantes no se les permite el acceso a las casillas durante la jornada electoral, sin embargo, “ lo que resulta evidente es que muchas de las críticas al proceso en su conjunto se desvanecen al no poder los partidos justificar sus ausencias en la toma de decisiones que les corresponde.”<sup>23</sup>

En correspondencia a la afirmación anterior, resulta interesante apreciar la cantidad de representantes de los partidos políticos acreditados ante las casillas y los de carácter general a nivel nacional y que fueron los siguientes:

#### CONCENTRADO NACIONAL DE REPRESENTANTES DE PARTIDOS POLITICOS

<u>PARTIDOS</u>	<u>ANTE CASILLAS</u>		<u>GENERALES</u>	
	<u>NUMERO</u>	<u>%</u>	<u>NUMERO</u>	<u>%</u>
PAN	74,321	15.23	5,505	17.92
PRI	233,539	47.85	10,805	35.18
PPS	8,047	1.65	463	1.51
PRD	37,700	7.73	2,591	8.44
COALICION PPS-PRD	40,895	8.38	2,874	9.36
PFCRN	45,380	9.30	2,831	9.22
PARM	19,757	4.05	2,090	6.81
PDM	8,941	1.84	1,089	3.55
PRT	5,431	1.12	684	2.23
PEM	3,756	0.77	687	2.24
PT	<u>10,311</u>	<u>2.12</u>	<u>1,100</u>	<u>3.58</u>
TOTAL	488,078	100.04	30,719	100.04

Con base en los datos anteriores, la cobertura y presencia de los partidos políticos a nivel nacional debió ser de hasta 5 representantes en cada casilla, sin embargo no se tiene la certeza de una asistencia efectiva de todos los representantes el día de los comicios.

Además, la acreditación de los representantes en las mesas directivas de casilla es muy elocuente de las diferencias en la capacidad de participación de las fuerzas políticas en la cobertura de las casillas; mientras que el PRI acreditó a más de dos representantes por casillas, ningún otro partido, ni siquiera el PRD y los representantes de la coalición considerados como propios, alcanzó acreditar suficientes representantes como para abarcar cuando menos el 90% de las casillas.

<sup>23</sup> Arturo Sánchez Gutiérrez. “ Los partidos políticos: la competencia de 1991.”, en Las elecciones de Salinas. “Op. cit.” p. 124.

En relación a las irregularidades y denuncias en materia electoral, “la PGR informó haber levantado 33 averiguaciones previas sobre presuntos delitos electorales, 13 en distintas entidades federativas y 12 en el D.F. Se registraron dos casos de robo de urnas en el Estado de México; las demás fueron por manejo ilegal de documentación, por irregularidades en el proceso o por actos de proselitismo.”<sup>24</sup> Entre las entidades federativas con mayor número de irregularidades destacaron: el Distrito Federal, Guanajuato, San Luis Potosí, Guerrero, Yucatán, Michoacán y Tamaulipas.

En la jornada electoral del 18 de agosto de 1991 participaron más de 353 mil ciudadanos en la integración de las mesas directivas de casillas, más de 400 mil representantes de partidos políticos, el personal del IFE y se involucró a amplios sectores de la población a través de organizaciones interesadas en conocer y observar el proceso, como fue el caso de 19 organismos de derechos humanos y ciudadanos, entre los que figuraron: la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH), la Asamblea Democrática por el Sufragio Efectivo (ADESE), el Acuerdo Nacional para la Democracia (ACUDE) y un grupo de la Fundación Rosenbleuth, así como una muy amplia participación del electorado en las casillas para emitir su voto.

## 1.2 Fundamentos Jurídicos.

En esta parte se mencionarán las disposiciones constitucionales y legales que normaron a los órganos electorales responsables de la integración, ubicación y organización de las mesas directivas de casilla para la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 41, párrafo 8, señala que “la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.”<sup>25</sup>

El organismo a que hace referencia el precepto constitucional es el Instituto Federal Electoral. También se menciona que será la autoridad en materia electoral, autónomo en sus decisiones y profesional en su desempeño, particularmente en las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de

---

<sup>24</sup> Arturo Alvarado. “Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral”, en Las elecciones de Salinas. “Op. cit.”p. 139.

<sup>25</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Instituto Federal Electoral. 1994. p. 41

constancias, capacitación electoral y educación cívica, impresión de materiales electorales, entre otras que determine la ley.

En el mismo ordenamiento, se indica que el organismo público contará en su estructura de organización con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, con las características siguientes:

- El órgano superior de dirección se integrará por Consejeros y Consejeros Ciudadanos designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y representantes nombrados por los partidos políticos. Se hace referencia a la composición del Consejo General del IFE.
- Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Es el caso de las Direcciones Ejecutivas en el nivel central y de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales en el nivel desconcentrado del Instituto.
- Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. En este caso se encuentran la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores y las respectivas comisiones a nivel de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales.
- Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

La Constitución en su “Capítulo IV De los Ciudadanos Mexicanos”, artículo 34, señala que son ciudadanos de la República aquellos hombres y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos hayan cumplido los 18 años de edad y tengan un modo honesto de vivir. Se mencionan como prerrogativas del ciudadano votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, cumpliendo las cualidades que establezca la ley.

En el artículo 36 constitucional se señalan como obligaciones del ciudadano: inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda y desempeñar las funciones electorales, entre otras.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 el titular del Poder Ejecutivo Federal reconoce que “se vive una época de cambio entre comportamientos y prácticas que se resisten a desaparecer y nuevas formas de participación política que hasta ahora no habían estado presentes en nuestro panorama político,”<sup>26</sup> por lo cual propone un Acuerdo Nacional para Ampliación de Nuestra Vida Democrática, y como una de sus líneas de

---

<sup>26</sup> Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, S.P.P., 1989. pp. 40-41.

estrategia: el perfeccionamiento de los procesos electorales y la ampliación de la participación política, con los siguientes propósitos:

- Avanzar mediante el diálogo abierto en el perfeccionamiento de los procesos y procedimientos electorales, con la firme determinación de promover una legislación que garantice la participación de ciudadanos y partidos, actualice la integración de los organismos electorales y renueve el padrón electoral.
- Asegurar el respeto irrestricto a la voluntad popular expresada en las elecciones; el gobierno y los partidos habrían de estimular la concurrencia a las urnas, ya que sin una mayor participación en los procesos no habría avances en la democratización del país, aún si se desterrasen los demás vicios.
- Vigilar la legalidad de los procesos electorales, con una mayor y mejor participación de los partidos, ya que la vigilancia de las diversas etapas del proceso electoral es una responsabilidad compartida, desde la elaboración del padrón electoral hasta el recuento y la calificación de los resultados.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es aprobado en 1990 por cinco de las seis fracciones parlamentarias, sólo el Partido de la Revolución Democrática votó en contra. Aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de agosto de 1990. Este nuevo cuerpo de normas jurídicas electorales de jurisdicción federal, que sustituye al Código Federal Electoral de 1987, se presenta en 372 artículos agrupados en 8 libros que son:

LIBRO PRIMERO. De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

LIBRO SEGUNDO. De los Partidos Políticos.

LIBRO TERCERO. Del Instituto Federal Electoral.

LIBRO CUARTO. De los Procedimientos Especiales en las Direcciones Ejecutivas.

LIBRO QUINTO. Del Proceso Electoral.

LIBRO SEXTO. Del Tribunal Federal Electoral.

LIBRO SEPTIMO. De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y

sanciones administrativas.

LIBRO OCTAVO. De la Elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En el conjunto de disposiciones normativas para el proceso electoral federal de 1994, se encuentran también los diversos lineamientos y acuerdos que aprobó el Consejo General del IFE, entre los que podemos mencionar: el relativo para el mejor desarrollo de la jornada electoral, por el que se aprueban los formatos de las actas y demás documentación electoral, por el cual se establecen lineamientos para la acreditación de los ciudadanos que actuaran como observadores electorales, por el que se recomienda aprobar

la ubicación de las casillas extraordinarias necesarias y determina la cantidad de boletas a entregarse, etc.

### 1.3 Juntas Distritales Ejecutivas.

La Junta Distrital Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Distrital son los órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral ubicados en la cabecera de cada uno de los 300 distritos electorales uninominales en que se encuentra dividido el país. Estos órganos sustituyen desde 1990 a los comités distritales electorales creados por la Ley Electoral Federal de 1946 y que fueron mantenidos por las subsecuentes leyes y códigos electorales.

El COFIPE crea las Juntas Distritales Ejecutivas como órganos permanentes del Instituto, las cuales deben estar integradas por cinco vocales y pertenecer todos invariablemente al Servicio Profesional Electoral, quienes son nombrados por el Director General del Instituto de entre los miembros de dicho servicio.

La estructura de organización de la Junta Distrital Ejecutiva es la siguiente:

1.0 Vocal Ejecutivo.

1.1 Vocal Secretario.

1.2 Vocal de Organización Electoral.

1.3 Vocal del Registro Federal de Electores.

1.4 Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

El Vocal Ejecutivo dirige y preside la Junta, la cual debe sesionar cuando menos una vez al mes; el Vocal Secretario apoya en las tareas administrativas de la Junta.

Las atribuciones más importantes de las Juntas Distritales Ejecutivas en su ámbito territorial, entre otras que le señala el COFIPE, son las siguientes:

- a) Proponer al Consejo Distrital el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de sus secciones comprendidas en su distrito el día de la jornada electoral.
- b) Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla.
- c) Evaluar la ejecución de los programas del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Es importante destacar que para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral en cada distrito electoral se integra una Comisión Distrital de Vigilancia, en la cual participan representantes de los partidos políticos.

#### 1.4 Consejos Distritales.

Los Consejos Distritales son órganos que únicamente se instalan, integran y funcionan durante el periodo de duración del proceso electoral federal. En cuanto a la integración del Consejo Distrital se tiene a los siguientes miembros:

**DOS CONSEJEROS.** El Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva, quienes fungen como Presidente y Secretario del Consejo. El Vocal Secretario tiene voz sin voto en las sesiones.

**SEIS CONSEJEROS CIUDADANOS.** Los cuales son designados por mayoría absoluta por el Consejo Local a propuesta de la Junta Local Ejecutiva correspondiente a la entidad federativa en que se encuentra ubicado el distrito. Son designados propietario y suplente para dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos y ser impugnados en caso de no reunir los requisitos que exige la ley.

**LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES.** En los comicios de 1994 participaron 9 partidos políticos, quienes designaron un representante con derecho a voz pero sin voto en las sesiones del Consejo.

**LOS VOCALES DE LA JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA.** Los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital Ejecutiva, concurrirán a las sesiones con voz y sin voto.

La importancia de la figura novedosa del consejero ciudadano en la composición de los Consejos y por ser en quienes se deposita la confianza de la toma de decisiones, merece destacar los requisitos que les exige el COFIPE en su artículo 114 y que dice:

- “1. Los consejeros ciudadanos deberán satisfacer los siguientes requisitos:
- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
  - b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la Credencial para Votar;
  - c) Ser nativo o residente de la entidad que corresponda;

- d) Contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones;
- e) No desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular, ni haber sido postulado como candidato para alguno de ellos, en los últimos seis años anteriores a la designación;
- f) No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación; y
- g) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.”<sup>27</sup>

En relación a su funcionamiento y conforme al COFIPE, los Consejos deben sesionar por lo menos una vez al mes, con la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que debe estar el Presidente del Consejo, a quien puede suplir temporalmente el Secretario, quien a su vez es suplido por algún miembro del Servicio Profesional Electoral que designe el Consejo.

Si para alguna sesión del Consejo Distrital no se reuniera la mayoría de sus integrantes, la sesión se efectuará dentro de las 24:00 horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el Presidente o el Secretario. Como órgano de dirección y decisión, las resoluciones del Consejo se toman por mayoría de votos y en caso de empate, es de calidad el voto del Presidente.

Las atribuciones más significativas de los Consejos Distritales en el ámbito de su competencia, entre otras que les indica el COFIPE, son las siguientes:

- Insacular a los ciudadanos que integrarán las casillas.
- Vigilar la instalación de las mesas directivas de casilla.
- Aprobar el número y la ubicación de las casillas.
- Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral.
- Acreditar a los ciudadanos mexicanos como observadores durante el proceso electoral.

En la composición de los órganos electorales en 1991 destaca la presencia de los Consejeros Magistrados, a diferencia de la Comisión Federal Electoral de 1988, en que únicamente participaban los representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y los de los partidos políticos. Los Consejeros Magistrados inician una nueva etapa que culmina en 1994 con la ciudadanización de los organismos electorales y le imprimen un elemento más

---

<sup>27</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, IFE, 1994. pp. 108-109.

de imparcialidad al órgano supremo electoral: el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Es notable el gran esfuerzo de organización electoral desarrollado durante el proceso de 1991, ante el corto tiempo transcurrido entre la creación del IFE y la fecha de la jornada electoral, así como de la adecuada coordinación para el buen funcionamiento de los órganos desconcentrados, incluyendo a las casillas.

La integración de los funcionarios de las mesas directivas de casilla en 1991, se inicia con el procedimiento de insaculación (sorteo) de los ciudadanos inscritos en las listas nominales de electores, con lo cual se reducen las suspicacias del binomio PRI-Gobierno en la composición y control de las casillas.

## **2. LOS PROCEDIMIENTOS DE INTEGRACION Y UBICACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

En el apartado anterior se mencionaron los antecedentes relacionados con la evolución de los organismos electorales y las reformas político electorales, los principales cuestionamientos a los procesos electorales, los antecedentes en la integración, ubicación y funcionamiento de las mesas directivas de casillas, así como los problemas enfrentados en dichos procesos y durante la jornada electoral del 18 de agosto de 1991. Además, se relataron los principales ordenamientos jurídicos, así como las características, estructura de organización y funcionamiento de los órganos responsables de la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla para la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

El proceso electoral federal se define como el conjunto de actos que realizan las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, para la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, y comprende cuatro etapas: 1) preparación de la elección, 2) jornada electoral, 3) resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y 4) calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Los procedimientos de este apartado se inscriben en la primer etapa del proceso electoral ordinario de 1994, relativa a los actos preparatorios de la elección.

En este apartado se describirán los procedimientos empleados para la integración de las mesas directivas de casilla y para la determinación de los lugares de ubicación de las mismas, así como los diversos tipos de casillas electorales aprobadas para los comicios de 1994. Antes señalaremos algunos antecedentes de la forma como se integraban las casillas.

Casi todas las leyes electorales del presente siglo y anteriores a la Ley Electoral Federal de 1946, establecían un procedimiento consistente en que los primeros ciudadanos reunidos que se presentaban a votar, elegían a los cinco integrantes de la casilla, de entre los propios electores que supieran leer y escribir. Con las leyes electorales de 1946, 1951 y 1973, las mesas directivas de casilla se integraban a propuesta y por acuerdo de los partidos políticos, o en caso de no existir este último, por designación del comité distrital de los ciudadanos registrados en el padrón electoral. Desde entonces, la mesa directiva de casilla se integra por cuatro miembros.

A partir de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, las mesas directivas de casilla se designaban directamente por los comités distritales, sin intervención de los partidos políticos. De conformidad con el Código Federal Electoral de 1987, los presidentes de los comités distritales designaban a los presidentes y secretarios de casilla, en tanto que los dos escrutadores eran insaculados por el propio comité, de una lista que al efecto presentaban los partidos políticos.

A partir del COFIPE y la elección de 1991, como se mencionó en el apartado anterior, los funcionarios de las casillas se integraron a través de un procedimiento novedoso que combinó la insaculación (sorteo), selección, capacitación, evaluación y nombramiento de los ciudadanos más aptos para desempeñar las funciones en las mesas directivas de casilla.

## 2.1 El procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla.

En el artículo 193 del COFIPE se menciona el procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla que se empleó para los comicios de 1994. Este procedimiento igual que en 1991, contempla varias actividades o etapas que cuentan con fechas para su cumplimiento establecidas por el propio Código, las cuales pudieron vigilar los representantes de los partidos políticos acreditados en los Consejos Distritales.

Este es uno de los procedimientos que tuvieron el propósito de generar la confianza en el proceso electoral de 1994, porque además de la insaculación, selección y capacitación de los ciudadanos, se realizó un segundo sorteo, únicamente de los ciudadanos ya capacitados para conformar las mesas directivas de casilla. Este segundo sorteo buscó otorgar mayor transparencia e imparcialidad en la selección de los funcionarios de casillas.

Antes de que los órganos distritales del IFE iniciaran los trabajos correspondientes al procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, el 17 de marzo de 1994, el Consejo General del Instituto acordó por unanimidad un procedimiento para llevar a cabo el sorteo de los ciudadanos, el cual establecía que “el sorteo debería realizarse a partir de escoger al azar uno de los meses del año, mismo que serviría de base para seleccionar el 15% de los ciudadanos de cada sección electoral que hubiesen nacido en dicho mes.”<sup>28</sup> En dicha sesión resulto sorteado el mes de noviembre.

En caso de que los ciudadanos del mes sorteado no fueran suficientes para completar el 15 %, entonces se seleccionarían del mes siguiente, y en su caso, de los meses subsecuentes. Asimismo, se tomaría en cuenta el orden alfabético en que dichos ciudadanos aparecieran en el listado nominal para ser convocados.

### 2.1.1 La insaculación.

En relación a la primera actividad del procedimiento, el COFIPE obligaba a las Juntas Distritales Ejecutivas a realizar del 1 al 30 de abril de 1994 la insaculación del 15 % de los ciudadanos de cada sección electoral, de las listas nominales de electores con un corte al 28

---

<sup>28</sup> Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Tu elección. México, IFE, 1995. pp. 180-181.

de febrero de ese año. En cumplimiento de lo anterior, se realizaron los sorteos en los 17 centros regionales de cómputo del IFE, entre los días 10 y 21 de abril, resultando seleccionados 6,524,231 ciudadanos de un total nacional de 42,234,043 electores inscritos.

En apoyo a la realización del procedimiento de insaculación, se elaboró el documento denominado “ Instructivo del proceso de insaculación de ciudadanos,” mismo que se distribuyó a los funcionarios de las Juntas Distritales y a los consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos acreditados ante los Consejos Distritales.

A su vez, en las sesiones de insaculación se contó con la asistencia de 1,428 representantes de los partidos políticos y miembros de las comisiones de vigilancia del Registro Federal de Electores, a quienes se entregó una copia de los listados de ciudadanos insaculados. La asistencia de los representantes de los partidos políticos a los centros regionales de cómputo fue en las siguientes cantidades: PAN 159 (11 %), PRI 283 (20 %), PPS 109 (8 %), PRD 158 (11 %), PFCRN 150 (10 %), PARM 167 (12 %), PDM 127 (9%), PT 139 (10 %) y PVEM 136 (9 %).

Finalmente, los mismos centros de cómputo proporcionaron el apoyo en la impresión de las notificaciones a los ciudadanos que resultaron insaculados, en las que se informaba de su selección e invitaba a capacitarse para ser funcionario de casilla. Por medio del Servicio Postal Mexicano y de entregas realizadas por el personal de las propias Juntas Distritales, entre el 13 y 30 de abril de 1994 se enviaron los comunicados, en los que también se mencionaban los diversos horarios y domicilios de los centros de capacitación.

### 2.1.2 La selección.

La segunda actividad de este procedimiento como lo ordena el COFIPE, consiste en que las Juntas Distritales Ejecutivas efectuarán una evaluación objetiva para seleccionar, de entre los ciudadanos insaculados, aquéllos que resulten aptos. En cumplimiento de lo anterior, se instrumentó una Hoja de Datos que los ciudadanos contestaban cuando acudieron a la Junta Distrital en respuesta a la invitación a los cursos de capacitación.

En dicha hoja tipo cuestionario, los ciudadanos manifestaban su situación jurídica, académica y física. Esta información estuvo a disposición de los representantes de los partidos políticos que desearon consultarla, lo cual permitió verificar que los ciudadanos cumplieran con los requisitos que exige el Código para fungir como funcionarios de casilla.

### 2.1.3 La capacitación.

La tercer gran actividad del procedimiento para integrar las casillas electorales consiste en el desarrollo de cursos de capacitación, que deberán impartirse a los ciudadanos seleccionados. Conforme al COFIPE, esta actividad debió realizarse del 1 al 31 de mayo de 1994.

Al parecer, muchas de las irregularidades suscitadas en los comicios del pasado se debían a la improvisación de los funcionarios de las casillas, así como a la dificultad para satisfacer el requisito de “ contar con los conocimientos necesarios para el desempeño de sus funciones.” Por ello, desde 1990 la capacitación electoral se incluyó a nivel constitucional y el Código crea una Dirección Ejecutiva con funciones especializadas en este rubro.

El 28 de febrero de 1994 el Consejo General del IFE acordó crear una comisión integrada con un representante de cada partido político, con el objeto de dar seguimiento a las etapas de capacitación electoral y revisar los materiales didácticos empleados, así como verificar los procesos de selección, contratación y desempeño de los capacitadores.

El perfil del capacitador electoral exigía que el candidato debía tener 18 años de edad, contar con Credencial para Votar con fotografía, de preferencia tener título profesional o en su caso, haber acreditado la educación media superior, no pertenecer o haber pertenecido a partido político alguno, no haber ocupado algún cargo de elección popular ni haber sido postulado para alguno de ellos. Lo anterior, para garantizar una selección imparcial y un mínimo de educación formal.

La capacitación electoral se efectuó en dos modalidades: 1) la capacitación interpersonal realizada en aulas y a través de visitas domiciliarias, y 2) la capacitación a distancia por televisión. En esta actividad participaron 10,548 capacitadores y 1,035 supervisores, quienes en 18,949 centros de capacitación atendieron un universo de 2,511,318 ciudadanos que respondieron a la convocatoria para capacitarse y participar como funcionarios de casillas. Esta cantidad equivale al 38.5 % de los ciudadanos insaculados. Además, se impartieron los cursos de capacitación para más de 81 mil observadores electorales nacionales y 934 visitantes extranjeros.

Los cursos de capacitación en aulas tuvieron una duración de dos horas, en fechas y horarios flexibles, de modo que no interfirieran con las actividades cotidianas de los ciudadanos. El plazo para impartir los cursos se amplió por acuerdo del Consejo General del 3 de junio de 1994, debido a que en un informe presentado en esa fecha, se indicaba que en 8 distritos electorales, aún faltaban ciudadanos para cubrir el total de las casillas, por lo que en esta modalidad personal, la capacitación se impartió durante todo el mes de mayo y del 4 al 12 de junio de 1994.

La capacitación por televisión vía satélite fue posible mediante un convenio del IFE con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, habiéndose instalado 526 locales con receptores de televisión, abarcando al menos uno en la ciudad cabecera de cada uno de los 300 distritos electorales. Se realizó a través del canal 22, con señal vía satélite Morelos II, en 72 sesiones de dos horas cada una, del 14 al 31 de mayo de 1994.

Los contenidos temáticos de la capacitación fueron: 1) el proceso y la jornada electoral, 2) los cargos de elección popular que se renovarían en 1994, 3) las atribuciones de los funcionarios de casilla, 4) las actividades específicas de cada uno de los integrantes de la casilla, 5) la participación de los representantes de los partidos políticos y de los observadores electorales en la casilla, 6) el uso de los materiales y documentos electorales, 7) la forma de contar los votos, 8) los delitos electorales, entre otros.

De los materiales que se prepararon en apoyo a la capacitación se encuentran los siguientes: una Guía didáctica para el curso a ciudadanos seleccionados por sorteo, carteles sobre la jornada electoral, el tríptico ¿qué es una casilla electoral?, entre otros folletos y carteles de divulgación de temas relacionados con el IFE y el proceso electoral.

Una vez concluida esta etapa, las Juntas Distritales Ejecutivas tenían que elaborar una relación de aquellos ciudadanos que habiendo acreditado la capacitación, no se encontraban impedidos por alguna razón física (enfermedad o lesiones) o legal para ocupar un cargo en la mesa directiva de casilla. Esta actividad debían realizarla en el mes de junio.

A nivel nacional se tuvo una relación de 2,042,181 ciudadanos que acreditaron la capacitación y que representan el 81% del total de los que asistieron a los cursos. De esta relación, los Consejos Distritales deberían insacular a quienes conformarían las mesas directivas de casillas, por lo cual el Consejo General del IFE, en su sesión del 3 de junio de 1994, sorteó la letra que serviría de base para seleccionar a los funcionarios de casilla.

La letra que resultó fue la “T”, por lo cual los Consejos Distritales, en sesión realizada en 24 de junio de 1994, efectuaron la segunda insaculación de los ciudadanos, utilizando en esta ocasión los listados de la primera insaculación. En cuanto al procedimiento empleado para completar a los ciudadanos que posteriormente serían nombrados funcionarios de casilla, primero se tenían que agotar los apellidos de los electores que empezaran con la letra “T” y en caso de no ser suficientes, se pasaba a la siguiente letra: la “U” y así sucesivamente.

#### 2.1.4 El nombramiento.

La siguiente actividad que menciona el COFIPE es la integración misma de las mesas directivas de casilla, con los ciudadanos seleccionados conforme a la actividad anterior, relativa al segundo sorteo. Esta tarea debía realizarse durante la última semana de junio de 1994.

Para la debida integración de casillas, las Juntas Distritales Ejecutivas deberían determinar para cada ciudadano, según su idoneidad, las funciones a desempeñar en la mesa directiva de casilla. Esto se realizó en sesión permanente de las Juntas Distritales el día 28 de junio, con base en el grado de escolaridad de los ciudadanos, o en su caso, atendiendo al orden alfabético en que aparecieran sus nombres en la lista. A partir del 7 de julio se invitó a cada funcionario de casilla a recibir un segundo curso de capacitación.

Sin embargo, el 20 de julio se informó al Consejo General del IFE que en 356 casillas por instalar el 21 de agosto, no se había alcanzado el número suficiente de ciudadanos doblemente insaculados para la integración de las casillas.

Por lo anterior, el Consejo General autorizó a las Juntas Distritales que presentaban esta insuficiencia de ciudadanos, para que propusieran a sus respectivos Consejos Distritales, que éstos los designaran de entre los electores inscritos en la lista nominal de la sección correspondiente, siempre que cumplieran con los requisitos legales para su posterior capacitación y designación. En su caso, las Juntas podrían proponer a los Consejos Distritales hasta el triple de los ciudadanos necesarios.

Si a pesar de lo anterior el número de los ciudadanos continuaba siendo insuficiente para integrar las casillas, el propio acuerdo del Consejo General establecía que los Consejos realizarían la integración en forma directa. Las propuestas deberían considerar el grado de escolaridad en los ciudadanos seleccionados.

También había que contemplar aquellos casos de ciudadanos que por causas supervinientes: muerte, cambio de domicilio, enfermedad, viajes, entre otros imprevistos, no pudieran desempeñarse como funcionarios de casilla, así como las ausencias de éstos el día de las elecciones. Para hacer frente al supuesto anterior, el 5 de agosto el Consejo General acordó las medidas que deberían tomarse y que son las siguientes:

- a) La Junta Distrital propondría a su respectivo Consejo que se designara a los insaculados, evaluados y capacitados que siguieran en orden alfabético, de la lista que hubiera elaborado para la segunda insaculación en esa sección;

- b) Si el número de ciudadanos que se encontraran en esa situación no resultaba suficiente, el Consejo designaría, a propuesta de la Junta Distrital, de entre los ciudadanos que hubieran resultado seleccionados en la primera insaculación, hubieran o no recibido capacitación;
- c) Si a pesar de lo anterior no se alcanzaran a cubrir las vacantes, entonces se seleccionaría a los funcionarios de la casilla de entre el total de ciudadanos inscritos en la lista nominal de la sección. En este caso y con el propósito de garantizar la aleatoriedad del procedimiento, los nombres se tomarían alfabéticamente de la lista, iniciando con la letra A, sin exclusión del criterio de escolaridad.

A través de esta actividad, se integraron las mesas directivas de casilla con 384,588 funcionarios. Conforme a los procedimientos antes mencionados se designaron 25,792 funcionarios sustitutos. Cabe mencionar que se requieren 4 funcionarios propietarios y sus respectivos suplentes por cada casilla electoral.

Con el objeto de consolidar los conocimientos de los funcionarios de casilla nombrados, se realizó un segundo periodo de capacitación del 16 de julio al 20 de agosto, privilegiando la enseñanza de los procedimientos para el manejo y llenado de la documentación electoral y el escrutinio y cómputo de los votos, además de la utilización de los materiales electorales y de las obligaciones y los derechos de los representantes de los partidos políticos y de los observadores electorales.

En esta segunda etapa de capacitación se contó con los siguientes materiales: una Guía didáctica para el curso a funcionarios de casilla, una Guía de casilla y un Acordeón electoral; carteles de las actas de la jornada electoral y de las actas de escrutinio y cómputo en la casilla, así como los audiovisuales denominados “Integración de las mesas directivas de casilla” y “La jornada electoral”.

Finalmente, el COFIPE señala que una vez realizada la integración de las casillas, las Juntas Distritales ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, lo cual efectuaron en lugares y estrados públicos de alta concurrencia de la población, así como en los periódicos de mayor circulación de sus localidades el día 10 de julio, y los cambios realizados a las listas de funcionarios de casillas y aprobados por los Consejos Distritales se publicaron el 10 de agosto de 1994.

## 2.2 El procedimiento para determinar la ubicación de las casillas.

En el artículo 195 del COFIPE se indica el procedimiento para determinar la ubicación de las casillas electorales. Este contempla varias actividades que se encuentran sujetas a fechas muy precisas en su cumplimiento, mismas que mencionaremos a continuación.

La primer actividad de este procedimiento comprende la realización de un trabajo de campo muy laborioso por parte del personal de las Juntas Distritales Ejecutivas, ya que tienen que realizar los recorridos por todas las secciones de su distrito, con el propósito de localizar los lugares más adecuados para la instalación de las casillas, además de obtener el consentimiento y aprobación de los propietarios o encargados de los inmuebles para su uso con fines electorales. Estas tareas se efectuaron del 15 de abril al 10 de mayo de 1994.

La siguiente actividad fue la presentación de la lista con las propuestas de los lugares para la ubicación de 94,147 casillas a nivel nacional, que las Juntas Distritales Ejecutivas hicieron a los Consejos Distritales el 13 de mayo de 1994. Una vez recibidas las listas, los miembros de los Consejos Distritales revisaron que los lugares propuestos cumplieran con los requisitos que ordena el COFIPE y en su caso, estuvieron facultados para proponer los cambios que juzgaron necesarios. Para esta actividad de verificación de los lugares propuestos, los integrantes de los 300 Consejos Distritales contaron con un tiempo de cinco semanas, aproximadamente.

Concluida la revisión anterior, la siguiente actividad que señala el procedimiento se refiere a la sesión que deben celebrar los Consejos Distritales para la aprobación de las listas de ubicación de las casillas. Los 300 Consejos Distritales sesionaron el 25 de junio de 1994 y aprobaron la instalación de 96,439 casillas para la jornada electoral del 21 de agosto. Es importante resaltar que en 296 Consejos Distritales la aprobación de las listas de ubicación de casillas fue con votación unánime y en los 4 Consejos restantes se hizo por mayoría de votos, situación que no tiene precedente en la historia de los comicios federales.

Finalmente, el procedimiento indica que el Presidente del Consejo Distrital ordena la publicación de la lista con los cambios correspondientes a la misma. Estas actividades se realizaron los días 10 de julio y 10 de agosto de 1994, en los periódicos de mayor circulación en las localidades, conjuntamente con las listas de los miembros integrantes de las mesas directivas de casilla, porque también así lo indica el COFIPE. Adicionalmente, los días 20 y 21 de agosto se publicaron dos encartes en los periódicos de mayor circulación, que contenían las listas definitivas de los domicilios y de los nombres de los funcionarios de las casillas.

### 2.2.1 Requisitos.

La selección de los lugares para la instalación de las casillas electorales debe considerar, por parte del personal de las Juntas Distritales Ejecutivas, que aquéllos cumplan con los requisitos que el COFIPE señala en su artículo 194, los cuales enunciaremos a continuación.

Los sitios donde se instalen las casillas deben, fundamentalmente, permitir un fácil y libre acceso para los electores, además de posibilitar la instalación de los cancelos o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto.

El COFIPE no permite la instalación de casillas en casas habitadas por servidores públicos de confianza de cualquiera de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal; ni en lugares habitados por candidatos registrados en 1994 a puestos de elección popular. También prohíbe que se instalen casillas en establecimientos fabriles, templos o locales destinados para algún culto, o en sitios pertenecientes u ocupados por los partidos políticos. Tampoco lo permite en locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

Cuando los lugares presenten facilidades de acceso a los electores y propicien la instalación de módulos que aseguren el secreto en la emisión del voto, el COFIPE otorga preferencia a los locales que tengan estas características, así como a los inmuebles ocupados por las escuelas y oficinas públicas para la instalación de las casillas.

### 2.2.2 Tipos de casillas.

En el apartado anterior se mencionó que el número de casillas en cada distrito electoral se determina por el número de secciones y el de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. También se señala que las listas nominales de electores contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral y que se les ha entregado su Credencial para Votar con fotografía.

El COFIPE define a la sección electoral como la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Asimismo, indica que cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1,500. Para los comicios de 1994 se tuvieron 63,589 secciones electorales, que representan el 1.0 % más en relación a las 62,900 existentes en 1991. En forma similar al proceso electoral anterior, los Consejos Distritales aprobaron la instalación, por su tipo, de las casillas básicas, contiguas, extraordinarias y especiales.

Como lo señala el COFIPE, “ en toda sección electoral por cada 750 electores o fracción se instalará una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más se colocaran en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.”<sup>29</sup> Las primeras son casillas básicas y las segundas casillas contiguas, estas últimas se instalan cuando la lista nominal rebasa los 750 electores en la sección o inclusive, cuando supera los 1,500 electores, cifra indicada como la cantidad máxima, pero que puede ser mayor debido al crecimiento demográfico en esa sección.

Los Consejos Distritales aprobaron la instalación de las casillas llamadas extraordinarias, para facilitar el derecho al sufragio de los ciudadanos de las zonas rurales que se les dificulta el acceso a un mismo sitio, por motivos de la dispersión de sus casas, la gran extensión territorial y las distancias a recorrer y por los “accidentes” geográficos existentes en una sección electoral.

En el caso de las casillas especiales, que reciben el voto de los ciudadanos que se encuentran transitoriamente fuera de la sección electoral de su domicilio, los Consejos Distritales sólo pudieron aprobar la instalación de cinco casillas de este tipo, a diferencia del proceso electoral de 1991, en que el COFIPE les permitía hasta siete adicionales, con lo cual se podían instalar hasta doce casillas especiales en cada distrito electoral.

La reducción del número de las casillas especiales para los comicios de 1994, así como la aprobación de un máximo de cinco por cada distrito, fue resultado de un acuerdo del Consejo General del IFE que posteriormente fue considerado en la reforma electoral y modificaciones al COFIPE de mayo de 1994.

Las casillas básicas, contiguas y extraordinarias operan durante la jornada electoral con listas nominales de electores. Las casillas especiales reciben el “acta de electores en tránsito para casillas especiales,” donde se registran el nombre y los datos de la Credencial para Votar con fotografía de los ciudadanos que ejercen su voto en este tipo de casillas.

Al contar el Instituto Federal Electoral con los datos definitivos de la Lista Nominal Nacional, en algunas secciones electorales hubo necesidad de suprimir casillas, porque no alcanzaron el mínimo de los 50 electores que exige el COFIPE, debido al fenómeno migratorio de la población en esos lugares.

Por acuerdo del Consejo General en sesión del 13 de abril de 1994, los ciudadanos de las secciones con menos de 50 electores, ejercerían su voto en la casilla de la sección

---

<sup>29</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, IFE, 1994. pp.164-165.

más cercana a su domicilio. A dicha casilla se le entregó una lista nominal adicional conteniendo los nombres de los electores de la sección que conjuntaban. Por lo anterior, el número definitivo de las casillas aprobadas para la jornada electoral de 1994 fue de 96,415, que equivalen a un 9.1 % más en relación a las aprobadas para 1991. En comparación con las casillas de 1991, por su tipo las de 1994 fueron las siguientes:

#### CASILLAS APROBADAS POR LOS CONSEJOS DISTRITALES

<u>TIPO DE CASILLAS</u>	<u>1991</u>	<u>%</u>	<u>1994</u>	<u>%</u>
BASICAS	62,353	70.6	63,419	65.8
CONTIGUAS	21,313	24.1	30,682	31.8
EXTRAORDINARIAS	3,712	4.2	1,627	1.7
ESPECIALES	<u>930</u>	<u>1.1</u>	<u>687</u>	<u>0.7</u>
TOTAL	88,308	100.0	96,415	100.0

De las 96,415 casillas para todo el territorio nacional, considerando el lugar de su instalación: 68,976 se ubicaron en áreas urbanas, equivalentes a un 71.5 % del total, mientras que 27,439 se localizaron en la zonas rurales, que son el 28.5 % del total.

Por el tipo de domicilio donde se ubicaron las casillas: 43,207 se instalaron en escuelas, que representan el 44.8 %; 6,573 se colocaron en edificios públicos, que significan el 6.8 %; 13,747 se situaron en algún lugar público (jardín, plaza, etc.), que equivale a un 14.3 %, y 32,888 se pusieron en domicilios particulares, que son el 34.1 % del total.

En el proceso electoral federal de 1994 se fortalece aún más el procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla, con el doble proceso de insaculación de los ciudadanos, por lo cual no debe quedar duda de la imparcialidad en la selección de estos funcionarios electorales; la capacitación electoral tiende a mejorar su actuación, sobre todo por el conocimiento previo de la documentación y de los materiales electorales con que deben desarrollar sus funciones durante la jornada electoral.

Es importante destacar el trabajo de organización electoral realizado para la ubicación de las casillas electorales, desde las orientaciones del nivel central hasta la operatividad de los órganos distritales. En mucho se debe a ésta labor el éxito alcanzado en la instalación de las casillas en 1994. Las casillas extraordinarias y especiales fueron específicamente acordadas por el Consejo General del IFE. Correspondió a los Consejos Distritales aprobar su número y ubicación.

### **3. LA ORGANIZACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

En el apartado anterior se describieron las actividades de los procedimientos empleados para la integración de las mesas directivas de casilla y para la determinación de los lugares de ubicación y los tipos de casillas aprobadas para la jornada electoral de 1994, señalando algunos antecedentes de la forma de integración de las casillas.

Este apartado tiene por objeto describir la organización de las casillas, a través de la identificación de sus objetivos y facultades generales, así como las funciones específicas de cada integrante de la mesa directiva. Además se mencionarán los documentos y materiales electorales que tienen vinculación con las actividades que se desarrollan en la casilla.

A pesar de que las mesas directivas de casilla son considerados los órganos electorales más antiguos del país, fue hasta la Ley Federal Electoral de 1973 que se incluyó la definición de la casilla, como el organismo encargado de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las secciones en que se dividen los distritos electorales para la recepción del sufragio.

La Ley Federal Electoral de 1977 y el Código Federal Electoral de 1987 definieron a la casilla como el organismo que tiene a su cargo la recepción, escrutinio y computación del sufragio en las secciones en que se dividen los 300 distritos electorales uninominales de la República. Veremos a continuación la definición y características de organización de la casilla conforme al COFIPE vigente para los comicios de 1994.

#### **3.1 Estructura y objetivos.**

Las mesas directivas de casillas como órganos electorales formados por ciudadanos, funcionan solamente durante la segunda etapa del proceso electoral, correspondiente a la jornada electoral, la cual se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio<sup>30</sup> y concluye con la clausura de la casilla.

En relación a la estructura de organización de la mesa directiva de casilla, ésta se integra por cuatro miembros propietarios y sus respectivos suplentes, que ocupan los siguientes cargos en la casilla: un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores. Para poder participar como integrante de la mesa directiva de casilla, por disposición del COFIPE en su artículo 120, los ciudadanos requieren cumplir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano residente en la sección electoral que comprenda a la casilla;

---

<sup>30</sup> Por mandato del artículo octavo transitorio del COFIPE (D.O. 24/IX/93), la fecha de la jornada electoral de 1994 correspondió al tercer domingo de agosto.

- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- c) Contar con Credencial para Votar;
- d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
- e) Tener un modo honesto de vivir;
- f) Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente;
- g) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y
- h) Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

El COFIPE agrega desde 1990 los requisitos de no tener vínculos con cargos de confianza de mando superior en la Administración Pública ni de índole partidista, a nivel federal, estatal o municipal, con lo cual se fortalecen los principios de actuación imparcial de los funcionarios de casilla, quienes además deberán rendir la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, cumplir con las normas contenidas en el COFIPE y desempeñar leal y patrióticamente la función que se les ha encomendado.

Referente a los objetivos de las casillas, como órganos electorales tienen el propósito fundamental de recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales. Como autoridad electoral durante la jornada electoral, las mesas directivas de casilla tienen a su cargo: a) Respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, b) Garantizar el secreto del voto, y c) Asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

La Ley Federal Electoral de 1973 sentó el precedente de señalar atribuciones a los integrantes de las mesas directivas de casilla, mismas que se reproducen en los ordenamientos electorales de 1977, 1987 y el actual COFIPE, que señala como atribuciones genéricas las siguientes: a) Instalar y clausurar la casilla en los términos del COFIPE; b) Recibir la votación; c) Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación; d) Permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura; y e) Las demás que les confieran el COFIPE y disposiciones relativas.

### 3.2 Atribuciones del Presidente.

De las modificaciones incluidas en el COFIPE, en relación al Código de 1987, destacan: el fortalecimiento del cargo de Presidente como “autoridad electoral”, la obligación de identificar a los electores y la supresión de poder retirar a cualesquiera de los representantes de los partidos, haciendo esta última más general, como se podrá apreciar en el inciso f). Las atribuciones de los Presidentes de las mesas directivas de casilla, otorgadas por el artículo 122 del COFIPE, son las siguientes:

- a) Como autoridad electoral, presidir los trabajos de la mesa directiva y velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el COFIPE, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral;
- b) Recibir de los Consejos Distritales la documentación, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla, y conservarlos bajo su responsabilidad hasta la instalación de la misma;
- c) Identificar a los electores en el caso previsto en el párrafo 4 del artículo 217 del COFIPE;
- d) Mantener el orden en la casilla y en sus inmediaciones, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario;
- e) Suspender, temporal o definitivamente, la votación en caso de alteración del orden o cuando existan circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto o que atenten contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva;
- f) Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden, impida la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia sobre los electores, los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva;
- g) Practicar, con auxilio del Secretario y de los Escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo;
- h) Concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al Consejo Distrital la documentación y los expedientes respectivos en los términos del artículo 238 del COFIPE; e
- i) Fijar en un lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.

### 3.3 Atribuciones del Secretario.

En las atribuciones del Secretario de la mesa directiva de casilla, sobresale la de inutilizar las boletas sobrantes y anotar el número que resulte en el acta de escrutinio y cómputo, de la elección de que se trate; atribución no contemplada en el Código de 1987. Las atribuciones del Secretario de la casilla reguladas por el COFIPE son las siguientes:

- a) Levantar durante la jornada electoral las actas que ordena el COFIPE y distribuir las en los términos establecidos;
- b) Contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los representantes de partidos políticos que se encuentren presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de instalación;
- c) Comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente;
- d) Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos;
- e) Inutilizar las boletas sobrantes de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 229 del Código; y
- f) Las demás que les confieran el COFIPE.

### 3.4 Atribuciones de los Escrutadores.

Las atribuciones de los Escrutadores de la mesa directiva de casilla han permanecido invariables en los ordenamientos electorales hasta el Código actual y son:

- a) Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores anotados en la lista nominal de electores;
- b) Contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, fórmula, o lista regional;
- c) Auxiliar al Presidente o al Secretario en las actividades que les encomienden; y
- d) Las demás que les confiera el COFIPE.

### 3.5 Boletas, actas y documentación electoral.

De conformidad con el COFIPE vigente en 1994, son atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral entre otras, elaborar los formatos de la documentación electoral para someterlos por conducto del entonces Director General del IFE a la aprobación del Consejo General, así como proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada.

En este esquema, el Consejo General del IFE aprobó los formatos de las actas y de la demás documentación electoral en sesión del 23 de diciembre de 1993, aprobando las boletas electorales el 28 de febrero de 1994, así como su impresión en los Talleres Gráficos de México (antes Talleres Gráficos de la Nación). El universo de la documentación electoral aprobada para el proceso electoral de 1994 fue de 105 documentos, de los cuales 46 fueron utilizados en las mesas directivas de casilla, los que representan el 43.8 % del total.

La boleta electoral es el instrumento mediante el cual se expresa el sufragio, es decir, el documento que se convierte en voto cuando el ciudadano cruza un solo círculo o registra el nombre de su candidato en el lugar específico para ello y la deposita en la urna. Por la importancia que revisten las boletas electorales, el Consejo General acordó la creación de una comisión encargada de verificar su producción y distribución, en la cual participaron los nueve partidos políticos con un representante, quienes asistieron a la entrega de las boletas de parte de los Talleres Gráficos de México, en presencia de fedatarios públicos, para su traslado a una bodega, bajo la custodia del Ejército Nacional Mexicano.

La cantidad de boletas que se imprimieron fue de más de 151 millones, de los que correspondieron: más de 48.7 millones para cada una de las elecciones de presidente, senadores y diputados, y más de 5.7 millones para la elección de representantes a la Asamblea del Distrito Federal. Las cantidades fueron determinadas por los datos del padrón electoral y las listas nominales con corte al 28 de febrero de 1994.

En los trabajos de la bodega se clasificaron las boletas para su distribución a cada distrito electoral uninominal considerando los siguientes criterios:

- a) Entrega al Presidente de casilla del número de boletas para cada elección en la cantidad exacta al número de electores inscritos en la lista nominal;<sup>31</sup>
- b) Entrega a los Presidentes de las casillas básicas y contiguas de 18 boletas adicionales por tipo de elección autorizadas por el Consejo General, para que los representantes de los partidos políticos pudieran ejercer su derecho al voto;<sup>32</sup>
- c) Dotación de 250 boletas por tipo de elección para las casillas extraordinarias;<sup>33</sup>
- d) Dotación de 300 boletas por tipo de elección para las casillas especiales, y<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Con fundamento en el artículo 208 del COFIPE, “ Op. cit” p. 178.

<sup>32</sup> Acuerdo del Consejo General publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994.

<sup>33</sup> Acuerdo del Consejo General publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 1994.

<sup>34</sup> Acuerdo del Consejo General publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994.

- e) Dotación de 750 boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a las casillas especiales que se instalen en los distritos electorales uninominales ubicados en zonas fronterizas internacionales de los Estados de Baja California, distritos I, II, III, IV, V, VI; Coahuila, distritos III, IV y VII; Chihuahua, distritos III, IV, VI, VIII y IX; Nuevo León, distrito VI; Sonora, distrito I y V; Tamaulipas, distritos I, II, III y VII. El Consejo General considero que el número de ciudadanos mexicanos en tránsito en estos lugares, pudiera superar las 300 boletas aprobadas para las casillas especiales.<sup>35</sup>

En cuanto al número de boletas entregadas a las casillas, es importante destacar que el COFIPE indica entregar en número igual al de los electores inscritos en la lista nominal, por lo cual suprimió el 10 % de la lista adicional que señalaban los ordenamientos electorales anteriores, para captar el voto de los llamados electores en tránsito, por quienes se instalaron en 1991 y 1994 las casillas especiales.

Un aspecto sobresaliente de los comicios de 1994, que aportó elementos de certeza y transparencia electoral, lo constituyó el talón con folio desprendible de la boleta electoral, sin que la misma estuviera foliada, con lo cual se favoreció el control de las boletas en los procesos de entrega y recepción, desde la bodega hasta los propios Presidentes de casilla, actos en los que participaron fedatarios públicos y representantes de los partidos políticos. En el talón de cada boleta electoral se incluían los datos de identificación siguientes: a) el nombre de la entidad federativa, b) el número del distrito electoral, c) el tipo de la elección, y d) el número de folio correspondiente.

El acuerdo del Consejo General del IFE relativo al talón con folio adherido a las boletas electorales,<sup>36</sup> fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994. En él se indica la responsabilidad de los Secretarios de las mesas directivas de casilla referente al desprendimiento del talón foliado “en el momento en que entreguen las boletas a los electores para que estos ejerzan su derecho al sufragio”. Las Actas aprobadas para el proceso electoral federal de 1994 constituyen 19 formatos diferentes que incluyen:

- las 8 actas llenadas por los funcionarios de la casilla, relativas a la jornada electoral y al escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
- las 8 actas utilizadas en las sesiones de los Consejos Distritales correspondientes a los resultados de los cómputos distritales y a las actas de cómputo de casilla levantadas en el Consejo Distrital, de todas las elecciones, y
- las 3 actas empleadas por los Consejos Locales y aquellos Consejos que son cabecera de Circunscripción Plurinominal, para asentar los resultados de los

---

<sup>35</sup> Acuerdo del Consejo General publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1994.

<sup>36</sup> Esta disposición se encuentra incluida en el artículo 205 del COFIPE a partir de las modificaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de noviembre de 1996. (segunda sección).

cómputos de entidad federativa y de circunscripción plurinominal, relativos a las elecciones de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional.

En este conjunto de documentos destaca el “Acta de la Jornada Electoral” que sustituyó a las actas de instalación de casilla y de cierre de votación, usadas en 1991. Otros cambios aplicados a las actas se orientaron a mejorar su llenado por los funcionarios de casilla, como la incorporación de espacios para marcar con una cruz (x) el tipo de casilla: básica, contigua, extraordinaria o especial y la ampliación de espacios para el nombre y firma de los representantes de partidos políticos y funcionarios de casilla.

Para facilitar su distribución, en la parte inferior de cada copia del acta se indicaba a quién debía entregarse, y se incorporó una barra de color para facilitar su identificación y homogeneizar el tipo de elección, el acta, las boletas y los sobres usados para integrar los expedientes. Los colores empleados para cada elección fueron: sepia para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, gris para senadores, verde limón para diputados y naranja para representantes a la Asamblea del Distrito Federal.

Los formatos de la documentación de apoyo son aquellos que se encuentran señalados por el COFIPE y que producen efectos jurídicos específicos, como por ejemplo: los nombramientos de los funcionarios de casilla, el acta de electores en tránsito y los diversos tipos de constancias de mayoría y validez de las elecciones, entre otros. De un total de 20 formatos diferentes: 7 se emplearon en las casillas, 11 en los Consejos Distritales y 2 en los Consejos Locales.

En la documentación auxiliar encontramos 62 formatos que permiten homogeneizar la ejecución de algunas actividades en cuya realización emplearon 27 de éstos las mesas directivas de casilla, usaron 26 las Juntas o Consejos Distritales y utilizaron 9 las Juntas o Consejos Locales. Como ejemplos de la documentación auxiliar se tienen 17 diferentes sobres que emplearon los funcionarios de casilla para la debida integración de los expedientes, así como los 11 carteles diversos a través de los cuales, en cumplimiento del COFIPE, se dieron a conocer los resultados preliminares y los definitivos de las elecciones, en los lugares donde se instalaron las casillas y en los inmuebles de los Consejos Distritales y Locales.

### 3.6 Los materiales electorales.

El conjunto de los materiales electorales comprende fundamentalmente: a) Las urnas para recibir la votación, una por cada tipo de elección; b) Las marcadoras de credenciales para votar con fotografía; c) Los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto, y d) El líquido indeleble.

Los materiales electorales también son entregados a los Presidentes de las mesas directivas de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección, por los Presidentes de los Consejos Distritales, al mismo tiempo que entregan las boletas, actas y documentación electoral. Los materiales se utilizan únicamente en la casilla el día de las elecciones, a diferencia de algunos formatos de la documentación, que se emplean antes y otros después de transcurrida la jornada electoral. Los modelos de los materiales electorales fueron presentados al Consejo General del IFE para su sanción el día 23 de diciembre de 1993. Entre sus principales características destacan las siguientes.

Las urnas se construyeron de un material plástico con tres ventanas de PVC transparentes, con lo cual se garantizó plenamente su transparencia como lo ordena el Código en su artículo 209, siendo además de una sola pieza, plegables y resistentes. Se distinguían por la impresión del mismo color que se utilizó en la boleta y por la denominación de la elección. En cumplimiento de la recomendación del Consejo General de que las urnas tuvieran una apertura menor, a fin de evitar que un ciudadano insertara más de una boleta doblada, se abrió una ranura de 12 centímetros de largo por 3 milímetros de ancho.

El modelo de la marcadora de credencial para votar con fotografía, se diseñó conforme a las recomendaciones que formuló la Comisión Nacional de Vigilancia, órgano compuesto mayoritariamente por representantes de los partidos políticos, responsable de supervisar los trabajos del Registro Federal de Electores. La marcadora presenta un espacio o base, con el dibujo de la cara posterior de la credencial para votar, en donde se coloca la credencial sin posibilidad de moverse, y tiene un brazo con un dado en uno de sus extremos, que a su vez presenta la letra V que es la marca que dejó sobre el número 94 en las credenciales y significa que el ciudadano votó.

Esta marcadora de credencial, permitió cumplir el ordenamiento del COFIPE relativo a “ marcar la Credencial para Votar con fotografía del elector que ha ejercido su derecho de voto,” actividad que corresponde realizar al Secretario de la casilla. Este es otro aspecto que contribuyó a garantizar la transparencia de los comicios de 1994.

Los cancelos o elementos modulares deben garantizar que el ciudadano pueda emitir su voto en secreto. Se diseñó una mesa en material de plástico rígido con divisiones de

plástico corrugado y dos cortinas de rafia plastificada, de tal forma que pudieran votar simultáneamente dos personas sin que en ningún caso se pudiera observar en su interior. En cumplimiento del acuerdo del Consejo General referente a las medidas para el mejor desarrollo de la jornada electoral, se adhirió en la parte interior y exterior de los canceles la leyenda “ EL VOTO ES LIBRE Y SECRETO.”

En relación al líquido indeleble, el Consejo General en sesión del 8 de noviembre de 1993, encargó a la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del Instituto Politécnico Nacional, que certificara las características y calidad del líquido indeleble, que se utilizaría en la jornada electoral del 21 de agosto de 1994; la cual concluyó proponiendo al Instituto Federal Electoral una fórmula desarrollada por la propia Escuela, que entre sus principales características y calidad estaban: el secado rápido, la permanencia en la piel por 10 horas o más, no ser tóxico ni irritable a la piel y resistir diversos solventes de uso común, para evitar su eliminación.

No cabe duda que los funcionarios de las mesas directivas de casilla realizan una gran labor cívica con un alto sentido de responsabilidad el día de la jornada electoral, lo cual se aprecia en las múltiples tareas que tienen que efectuar entre las que destacan: la instalación desde temprana hora de la casilla, la atención de los representantes de partidos políticos ante la casilla y de carácter general, así como de los observadores electorales, la revisión de la documentación, principalmente de las boletas recibidas para cada elección, la verificación de los datos de los electores durante la fase de la votación, el conteo de los votos después del cierre de la votación y habiendo transcurrido algunas horas de la jornada, el registro de los resultados, entre otros.

La simplificación del Acta de la Jornada Electoral, las mejoras introducidas en el diseño de las demás actas y documentación electoral, los indicadores de color para identificar la misma elección, los materiales electorales de fácil transportación y manejo, entre otras características de la documentación y el material electoral, son aspectos coadyuvantes de la transparencia, legalidad y sobre todo de la organización electoral en las casillas.

#### **4. EL FUNCIONAMIENTO DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA EL 21 DE AGOSTO DE 1994.**

En el apartado anterior se identificaron los aspectos fundamentales de la organización de las casillas, exponiendo la estructura, objetivos y facultades genéricas de las mesas directivas de casilla, las atribuciones específicas de cada uno de sus integrantes, así como las cantidades, tipos y características de las boletas, actas, documentación y materiales electorales que se emplean en la casilla en el desarrollo de diversas actividades durante la jornada electoral.

Este último apartado tiene como propósito analizar y evaluar el funcionamiento de las mesas directivas de casilla que se instalaron el 21 de agosto de 1994, considerando los problemas que se presentaron durante el desarrollo de la jornada electoral. Asimismo, se mencionarán los derechos de los representantes de los partidos políticos y de los observadores electorales y su participación en el día de las elecciones.

El 29 de julio de 1994, el Consejo General en sesión extraordinaria acordó diversas medidas para garantizar el mejor desarrollo de la jornada electoral, entre las que destacan:

- Realización de un análisis muestral de las listas nominales de electores directamente en las casillas, con el propósito de comprobar que las listas utilizadas el día de las elecciones eran iguales a las que se entregaron en su oportunidad a los partidos políticos.
- Recomendación a los funcionarios de casilla para que impregnaran con el líquido indeleble no solo la yema del dedo pulgar derecho de los electores, como lo indica el COFIPE, sino también la cutícula que circunda la uña del mismo dedo.
- Registrar en las hojas de incidentes correspondientes los siguientes casos: a) los ciudadanos que se presenten con su credencial para votar con fotografía y no aparecieran en la lista nominal; b) aquellos casos de electores que se presenten a votar y apareciera que otro voto en su lugar, y c) cuando hubiera diferencias sustanciales entre los datos de la credencial para votar y los asentados en la lista nominal de electores.
- El Presidente de la mesa directiva de casilla podría solicitar al representante general o ante la casilla, la exhibición de su credencial para votar con fotografía, para efecto de constatar que la clave de elector y las firmas sean las mismas en su nombramiento como en su credencial.

---

<sup>37</sup> De conformidad con el Informe del Consejo Técnico del Padrón Electoral sobre el cotejo de listas nominales en las casillas el 21 de agosto de 1994, esas listas nominales concordaron en un 100 por ciento.

- Recolección, al término de la jornada, de muestras de los envases del líquido indeleble aplicado durante la misma, para que se procediera a sus análisis y certificación correspondiente.<sup>38</sup>

Además, se instruyó a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica para que todas las disposiciones acordadas se reprodujeran en carteles y se colocaran en un lugar visible de la casilla.

La etapa de la jornada electoral de 1994 que se inició a las 8:00 horas y concluyó con la clausura de las casillas, abarco los siguientes procedimientos: a) La instalación y apertura de las casillas; b) El desarrollo de la votación; c) El escrutinio y cómputo en la casilla, y d) La clausura de la casilla y la remisión del expediente al Consejo Distrital.

El 21 de agosto de 1994 se instalaron en sesión permanente desde las 8:00 horas el Consejo General, los 32 Consejos Locales y los 300 Consejos Distritales para vigilar el desarrollo de la jornada electoral. Los asistentes electorales informaban a los Consejos Distritales sobre los acontecimientos ocurridos en las casillas que les correspondió atender. A su vez, un operador Distrital reportaba periódicamente a las oficinas centrales para que el Director General del IFE estuviera en posibilidad de informar al Consejo General sobre los aspectos relevantes de la jornada.

#### 4.1 La instalación y apertura de casillas.

En esta fase de la jornada el COFIPE indica a los integrantes propietarios de las mesas directivas de casilla que procedan a instalar la casilla en presencia de los representantes de los partidos políticos, realizando las siguientes actividades:

- 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 la votación.
- Se inicia el llenado del "acta de la jornada electoral" en la parte correspondiente a la instalación de la casilla, destacando: que las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios, representantes y electores para comprobar que estaban vacías y se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista de los representantes de los partidos políticos; el número de boletas recibidas para cada elección y en su caso, la causa por la que se cambio de ubicación la casilla, entre otros.

Además, el Código señala para el caso de cambio de ubicación de la casilla, que ésta deberá quedar instalada en la misma sección, debiéndose dejar el aviso de la nueva

---

<sup>38</sup> “Los 300 envases examinados corresponden, tanto en composición química como en propiedades funcionales, con el compuesto ENCB originalmente desarrollado por esta Escuela.” Ver Elecciones a debate 1994. Testimonio y juicio de los observadores. Los resultados finales. México, Ed. Diana, 1994. p. 168.

ubicación en el exterior del lugar original que no reunió los requisitos. Asimismo, los funcionarios no podrán retirarse sino hasta que la casilla sea clausurada y al igual que los representantes de partidos políticos, deberían sin excepción, firmar las actas.

De las 96,415 casillas aprobadas se instalaron 96,393 que son el 99.98 % del total. En el anexo 1 se observan por entidad federativa el total de casillas aprobadas por los Consejos Distritales y el número de casillas instaladas el 21 de agosto de 1994. Solamente no se instalaron 22 casillas ( el 0.02 %) en 8 estados por los motivos<sup>39</sup> siguientes:

<u>ENTIDAD</u>	<u>CASILLAS NO</u>	<u>MOTIVOS</u>
<u>FEDERATIVA</u>	<u>INSTALADAS</u>	
Chiapas	2	Presencia de problemas socio - políticos en la zona.
	2	Extravío del material electoral antes de llegar a su destino.
Chihuahua	2	Dificultad geográfica para el acceso a la zona.
Durango	4	Condiciones climatológicas adversas.
México	1	Presencia de problemas socio - políticos en la zona.
Michoacán	3	Difícil acceso y falta de capacitación de los funcionarios.
Oaxaca	3	Presencia de problemas socio - políticos en la zona.
Sinaloa	2	Dificultad geográfica para el acceso a la zona.
	2	Falta de transporte para el material.
Tamaulipas	1	No se permitió su ubicación dentro de una zona naval.
TOTAL	<u>22</u>	

Según el informe final de Alianza Cívica/Observación 94, “hubo un porcentaje muy bajo de irregularidades durante la instalación y apertura de las casillas. Sólo 0.55 % de ellas no fueron abiertas y 3.27 % no se instalaron en el lugar previamente designado (en una tercera parte de las que cambiaron de lugar no se dejó aviso a los electores).

<sup>39</sup> Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. “Op. cit.”, p. 324.

Sobre la hora de apertura, los observadores de Alianza Cívica encontraron que 37 % de éstas abrieron después de las 9:00 a.m. Finalmente, casi todas las casillas observadas contaban con líquido para marcar a los electores y las urnas estaban vacías cuando empezó la votación. En síntesis, durante la apertura de las casillas se cumplieron debidamente los procedimientos; la excepción fue el retraso con que se abrieron.”<sup>40</sup>

Sin embargo, es también significativo el siguiente comentario: “ Y las ilusiones se vinieron abajo durante la mañana, cuando después de instaladas 99.97 por ciento de las casillas la gente acudía a votar. Entre las 8 y las 11 de la mañana se instaló su inmensa mayoría así como todos los consejos distritales, locales y el General; funcionaron sin incidentes importantes durante la jornada; la violencia fue mínima, las confusiones y los problemas también, concentrándose la atención en las casillas especiales. Para fortuna de la República, resultó vana la espera de un fraude o del derrumbe de un sistema que no ocurrió.”<sup>41</sup>

#### 4.2 La votación.

Una vez llenado y firmado el apartado de instalación de la casilla del acta de la jornada electoral, el Presidente de la mesa directiva anuncia el inicio de la votación, misma que no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor, en cuyo caso corresponde al Consejo Distrital decidir si se reanuda la votación.

El procedimiento de la votación comprende las siguientes actividades:

1. Los ciudadanos votaran en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo exhibir su credencial para votar con fotografía.
2. El Secretario de la casilla comprueba que el elector aparece en la lista nominal y el Presidente le entregará las boletas de cada elección.
3. Los electores se dirigen a los cancelos o elementos modulares a emitir su voto libremente y en secreto. En su caso, los electores que no sepan leer o se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas, podrán hacerse acompañar de una persona de su confianza.
4. El elector doblará sus boletas y las depositará en la urna correspondiente a cada elección.
5. El Secretario de la casilla anota la palabra "votó" en el renglón correspondiente al nombre del elector en la lista nominal.

---

<sup>40</sup> Enrique Calderón Alzati y Daniel Cazés (coord.). Las elecciones presidenciales de 1994. México, La Jornada Ediciones-UNAM, 1996. p.172.

<sup>41</sup> Arturo Alvarado M. “La jornada electoral de 1994: una larga y circular travesía”, en La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994. México, Grupo editorial Miguel Angel Porrúa, 1995.p. 184.

6. El Secretario marca la credencial para votar con fotografía del ciudadano que ejerció su derecho al voto, con la máquina marcadora de credencial.
7. El Secretario impregna con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector, incluyendo la cutícula que circunda la uña.
8. El Secretario devuelve al elector su credencial para votar y con este acto concluye el procedimiento de votación.

El Presidente de la mesa directiva podrá solicitar en todo tiempo el auxilio de las fuerzas de seguridad pública a fin de preservar el orden en la casilla. No permitirá el acceso a personas privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, embozadas o armadas. Tampoco dará acceso a elementos de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares, salvo que sea para ejercer su derecho al voto.

El transcurso de la jornada electoral se caracterizó por la gran afluencia de votantes en las casillas instaladas en todo el país. A nivel nacional, de una lista nominal de electores de 45,729,057, se presentaron a emitir su voto 35,285,291 ciudadanos, que significan un 77.16 % de participación ciudadana.<sup>42</sup> "La participación ciudadana es histórica y muy elevada, inclusive a nivel internacional,"<sup>43</sup> sobre todo si se compara con el 65.53 % alcanzado en los comicios de 1991. En los anexos 2 y 3 se aprecian los porcentajes de participación ciudadana en las entidades federativas de las elecciones federales de 1994 y 1991.

“Debido a las presiones, a la jornada se llegó con un padrón y listados nominales sumamente verificados, auditados y a pesar de todo cuestionados por el PRD y con las suspicacias de varios grupos de población.

Después de diversas verificaciones el Consejo General aprobó en junio el padrón y el listado nominal y estableció un rango de inconsistencias aceptables del padrón entre 2.4 por ciento y 3.9 por ciento. Poco después se divulgaron los resultados de la auditoría (externa) efectuada al padrón que arrojaron una consistencia de 97.42 por ciento. El PAN también realizó su propio estudio del padrón, concluyendo que las inconsistencias oscilaban entre 2.59 por ciento y 4.13 por ciento. Finalmente, el 17 de agosto de 1994 la Comisión Nacional de Supervisión y Evaluación emitió su dictamen final, con los votos de todos a favor, menos del PRD, en contra.”<sup>44</sup>

A pesar de lo anterior, el informe de Alianza Cívica indica “que las listas de la mesa directiva y las de los partidos políticos eran diferentes en un 8.07 % de las casillas. Dada la seriedad de la afirmación se revisaron las guías en busca de las anotaciones que hicieron los observadores sobre este punto.

---

<sup>42</sup> Compendio de resultados de la estadística de las elecciones federales de 1994. "Op. cit". p. 8.

<sup>43</sup> Partido Acción Nacional. Análisis del proceso federal electoral (1994). México. s.e., 1995. p. 11.

<sup>44</sup> Arturo Alvarado M. "Op. cit." p. 180.

Lamentablemente, 54 % de las guías con esta irregularidad no contienen anotaciones aclaratorias al respecto, por lo cual no es posible interpretar su información. Otro 13 % se origina en que los representantes de los partidos tenían una lista complementaria que incluía a los votantes con credencial “T” (aquellas que el IFE tuvo que entregar fuera del periodo establecido por un fallo favorable del Tribunal Federal Electoral); 13 % más se explica porque los representantes de los partidos llevaban listas nominales previas. Finalmente, en el 20 % de las guías reportadas con esta irregularidad sí había diferencia entre las listas que tenían los partidos y las recibidas por los funcionarios de casilla.”<sup>45</sup>

Otros señalamientos del informe de Alianza Cívica relacionados con la votación son: 1) “En 3.44 % de las casillas los funcionarios no escribieron “votó” en la lista nominal para todos los electores”, 2) “Solamente 3.53 % de las casillas no se marcaron las credenciales a todos los votantes”, 3) “En 7.69 % de las casillas los funcionarios permitieron votar a electores sin credencial”, 4) “En cerca del 70 % de las casillas se presentaron los ciudadanos con credencial y no aparecieron en la lista nominal; un promedio simple de 4.14 ciudadanos por casilla.”<sup>46</sup>

Sin embargo a través de IFETEL se recibieron 2,114 llamadas telefónicas de ciudadanos con credencial que no aparecieron en la lista nominal de su casilla, de los cuales se investigó y determinó lo siguiente: 282 de éstos sí estaban en la lista nominal; 1,340 habían notificado cambio de domicilio; 223 casos fueron dados de baja por el Programa de Modificación Ciudadana y del resto no se tuvo suficiente información para indagar.

Asimismo, a invitación pública de los consejeros ciudadanos, 397 personas enviaron una fotostática de su credencial de elector, de los cuales 59 sí se encontraban en la lista y 263 no estaban por razones atribuibles a ellos mismos: cambios de domicilio, corrección de datos y solicitud de reposición de credencial, sin que hubieran recogido su nueva credencial.

Es importante destacar que no se reportaron incidentes que repercutieran negativamente en el desarrollo de la votación, sin embargo, en el acta de la sesión del Consejo General del 21 de agosto de 1994 se asentaron como asuntos que dificultaron el ejercicio del sufragio: los tratos irrespetuosos a los votantes por parte de los funcionarios de casilla, la presencia de vehículos oficiales en las inmediaciones de las casillas y denuncias sobre presuntos sistemas de cómputo alternos. En relación a esto último, el representante del Partido de la Revolución Democrática denunció un edificio en la ciudad de México.

“En respuesta, la Dirección Jurídica del Instituto presentó denuncia formal ante la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales y se formó al mismo tiempo una comisión de funcionarios del Instituto que acudieron de inmediato al edificio en compañía de un notario público. Posteriormente, el Presidente del Consejo dio a conocer el resultado

---

<sup>45</sup> Enrique Calderón Alzati y Daniel Cazés. “Op. cit”. p. 176.

<sup>46</sup> “Ibídem” pp. 173,174 y 175.

de estas pesquisas y explicó que el piso de ese edificio había servido ciertamente para albergar un centro de cómputo, el que sistematizaría la información del conteo rápido que realizaría la Secretaría de Gobernación y del cual se había dado cuenta públicamente, pero que no se llevó a cabo en prevención de las suspicacias que podría despertar.”<sup>47</sup>

En el caso de las casillas especiales, el procedimiento de votación varía un poco porque no cuentan con lista nominal y en forma general son las siguientes actividades:

1. El elector exhibe su credencial para votar y debe mostrar el dedo pulgar derecho para que el Presidente de la casilla constate que no ha votado en otra casilla.
2. El Secretario procede a registrar en el “acta de electores en tránsito” los datos del ciudadano contenidos en la credencial para votar.
3. El Presidente entrega las boletas a que tiene derecho.
4. El Secretario anota después del nombre del ciudadano las elecciones por las que votó.

En este tipo de casillas el incidente principal fue la falta de boletas, por lo cual el Consejo General nombró una comisión encargada de investigar las causas de su escasez. “A continuación la síntesis de algunas de sus conclusiones:

- Se descartó la posibilidad de una presunta eliminación indebida de registros ciudadanos en los listados nominales de las casillas básicas.
- Se comprobó que la conducta global de casi la totalidad de estas casillas ( 676 de 687, en las cuales se basó el estudio), fue congruente con la tendencia general de la votación registrada en las casillas básicas.
- Se comprobó que la dimensión del problema a nivel nacional estuvo en función del porcentaje de ciudadanos que podía depositar su voto en una casilla especial, que fue del 0.5 por ciento de la lista nominal.”<sup>48</sup>

En el informe de los resultados de la observación electoral de la Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo, se indica “que con base en los reportes de los 687 observadores en las casillas especiales, la jornada había transcurrido en un ambiente de entusiasmo pacífico y de participación cívica, a pesar de la falta de boletas en cada una de ellas. Cabe señalar que las 300 boletas asignadas a cada casilla especial fueron insuficientes por la afluencia de la ciudadanía a las urnas, por lo que es de destacar la participación de la sociedad en la emisión copiosa y responsable del sufragio.”<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. “Op. cit.” p. 325.

<sup>48</sup> “Ibídem”. p. 326.

<sup>49</sup> Informe General de Actividades 1994 de la Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo. México, Talleres Edicupes, S.A., 1994. p. 93.

El Presidente del Consejo General del IFE comentó: “El día de la jornada electoral el único problema serio que se presentó fue la insuficiencia de boletas en las casillas especiales. Se instalaron 687 casillas especiales en todo el país, que representan el 0.71 % del total nacional de casillas. El 28 de febrero, los partidos políticos, a iniciativa de uno de ellos (se refiere al PRD), votaron porque a esas casillas sólo se les dotara de 300 boletas. La feria de las desconfianzas triunfó a pesar de que el Director General del IFE proponía 750 boletas y al ver la discusión que se estaba dando, propuso bajar su número a 500. Sin embargo, no se aceptó ni una boleta más de 300. Y después, fue exactamente el mismo partido político que propuso ese número de 300 boletas el que ha estado hablando de que son “rasurados” del padrón electoral los que quisieron votar en las casillas especiales y no pudieron.”<sup>50</sup>

El COFIPE ordena cerrar la votación a las 18:00 horas. Podrá ser antes de esa hora si hubieran votado todos los electores inscritos en la lista nominal y después de las 18:00 si aún se encuentran ciudadanos formados para votar. Corresponde al Presidente de la casilla declarar cerrada la votación y al Secretario llenar el apartado correspondiente al cierre de votación, del acta de la jornada electoral.

#### 4.3 El escrutinio y cómputo.

El escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla es el procedimiento que realizan los integrantes de las mesas directivas para determinar los resultados de la votación conforme a las siguientes actividades:

##### 1. EL NÚMERO DE ELECTORES QUE VOTO EN LA CASILLA.

- El primer escrutador cuenta el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección.

##### 2. EL NÚMERO DE VOTOS EMITIDOS EN FAVOR DE CADA UNO DE LOS PARTIDOS POLITICOS O CANDIDATOS.

- El Presidente de la mesa directiva abre las urnas, conforme al siguiente orden: Diputados, Senadores, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y en el caso del Distrito Federal, la de representantes a la Asamblea.
- El segundo escrutador cuenta las boletas extraídas de la urna.

---

<sup>50</sup> Texto del discurso del Dr. Jorge Carpizo, Secretario de Gobernación, en la ceremonia de reconocimiento a los ciudadanos que participaron como funcionarios de casillas electorales el pasado 21 de agosto. México, D.F., septiembre 12 de 1994. p. 12.

- Los dos escrutadores clasifican las boletas para determinar: a) el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, y b) el número de votos que sean nulos.
- Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se anotan en el acta por separado.
- Se cuenta como un voto válido por la marca que haga el elector en un solo círculo o en el cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político o coalición.

### 3. EL NUMERO DE VOTOS ANULADOS POR LA MESA DIRECTIVA DE LA CASILLA.

- Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo círculo o cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político o coalición.

### 4. EL NUMERO DE BOLETAS SOBANTES DE CADA ELECCION.

- Se entiende por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores.
- El Secretario de la mesa directiva de casilla cuenta las boletas sobrantes y las inutilizará, por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial, el cual quedara cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que contiene.

Los resultados de cada una de las operaciones antes mencionadas, deben ser registradas por el Secretario en las actas de escrutinio y cómputo de cada elección. Al término del escrutinio y cómputo se debe formar un expediente de casilla con la documentación de las actas, los escritos de protesta que se hubieran recibido, las boletas sobrantes e inutilizadas y las que contengan los votos válidos y nulos y la lista nominal, formando un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la casilla y los representantes de los partidos políticos que deseen hacerlo.

Por fuera del paquete se adherirá un sobre con una copia de cada acta de escrutinio y cómputo de las elecciones, para el Presidente del Consejo Distrital. Realizadas las acciones anteriores, el Presidente de la casilla fijará el aviso con los resultados de cada una de las elecciones, en un lugar visible al exterior del local donde se hubiera ubicado la casilla.

“Los observadores de Alianza Cívica registraron que en 13.12 % de las casillas se anulaban boletas que tenían voto para un sólo partido, presentándose esta irregularidad con más frecuencia en los municipios más rurales. En las casillas donde se observó esta situación el promedio simple de boletas anuladas fue de 9.07 por casilla. En 2.72 % de las casillas no se inutilizaron las boletas sobrantes y en 6.08 % no se pegaron los resultados

fuera de la casilla. En ambos casos el número de irregularidades crece a medida que se hace más rural el municipio.”<sup>51</sup>

#### 4.4 La clausura de la casilla y la remisión del expediente.

Compete al Secretario levantar la constancia de la hora de clausura de la casilla y de los nombres de los funcionarios y representantes de partidos políticos que harán la entrega del paquete que contiene los expedientes al Consejo Distrital.

El COFIPE señala que es responsabilidad del Presidente de la casilla hacer llegar el paquete dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

- Inmediatamente cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;
- Hasta 12 horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y
- Hasta 24 horas cuando se trate de casillas rurales.

Los Consejos Distritales podrán determinar la ampliación de los plazos en las casillas que lo justifiquen, así como adoptar las medidas para que los paquetes sean recibidos simultáneamente, y establecer un mecanismo para la recolección de la documentación de las casillas, bajo la vigilancia de los partidos que desearan hacerlo.

Del total de casillas instaladas, no se contó con 12 paquetes de expedientes de casillas de 6 estados de la República por los siguientes motivos:

ESTADO	PAQUETES	MOTIVOS
Chiapas	1	"La muchedumbre que se encontraba rodeando la oficina del V distrito arrebató el paquete y lo destruyó. El paquete lo requisitó el Ministerio Público Federal". <sup>52</sup>
Chihuahua	1	"La casilla 2332 de Bermúdez, municipio de Morís, llegó fuera del plazo estipulado por lo cual no fue computada", al parecer por la geografía difícil que se complicó por la lluvia. <sup>53</sup>
Guerrero	5	"Cuando la asistente electoral Gudelia Arellano Baltazar llegaba al centro de acopio a hacer entrega de la documentación de las casillas: 0939-B de Luces en el Mar, 0941-B de la Barra de Coyuca y 0942-B de los Mogotes; fue rodeada por algunas personas que la

<sup>51</sup> Enrique Calderón Alzati y Daniel Cazés. "Op. cit." p. 174

<sup>52</sup> IFE. Junta Local Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Chiapas. p. 149.

<sup>53</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Chihuahua V distrito. p. 91.

agredieron y le arrebataron los 3 paquetes; posteriormente apareció el expediente de la casilla 0942-B de los Mogotes, no así los otros 2 que fueron robados. Un poco más tarde se hicieron las denuncias respectivas ante las autoridades judiciales tanto federales como del Estado."<sup>54</sup>

"3 paquetes electorales que fueron recibidos en este Tercer Consejo Distrital, después de haberse realizado el cómputo (fuera de plazo por problemas en el transporte), los cuales no fueron abiertos en ningún momento, quedando éstos sin computarizar."<sup>55</sup>

- |         |   |   |
|---------|---|---|
| Oaxaca  | 1 | En la sección 2207 casilla extraordinaria del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, "los ciudadanos que no habían alcanzado a votar, impidieron a los funcionarios de casilla realizar las actividades correspondientes al cierre y clausura de la casilla, impidiendo también la salida de la misma." <sup>56</sup>  |
| Puebla  | 2 | En la "casilla 2191-Extraordinaria del municipio de Tlacotepec de Benito Juárez las 3 urnas de las diferentes elecciones conteniendo las boletas respectivas fueron incineradas." <sup>57</sup><br><br>"El paquete electoral de la casilla 2452 básica, no fue remitido al Consejo, debido a causas técnicas." <sup>58</sup>  |
| Tabasco | 2 | "Siendo las 10:30 horas el Presidente del Consejo informó que en la casilla 0288 Especial se encontraban 600 votantes. Debido a la imposibilidad de dialogar con este grupo de personas, el Presidente del Consejo solicitó la presencia de los Notarios licenciados José Javier Priego Solís y Leonardo de Jesús Sola Poisot, quienes dieron fe de los hechos que culminaron con la quema de las urnas de la casilla especial." <sup>59</sup><br><br>"Con lo que respecta a la casilla 0066 especial, esta casilla fue quemada por simpatizantes de un Partido." <sup>60</sup> |

#### 4.5 Derechos de los representantes de los partidos políticos.

---

<sup>54</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Guerrero I distrito. p. 129-130.

<sup>55</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Guerrero III distrito. p. 90.

<sup>56</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Oaxaca X distrito. p. 122.

<sup>57</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Puebla V distrito. p. 105.

<sup>58</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Puebla VIII distrito. p. 183.

<sup>59</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Tabasco I distrito. pp. 118-119.

<sup>60</sup> IFE. Junta Distrital Ejecutiva. Memoria del proceso electoral federal 1994. Tabasco III distrito. p. 128.

Los partidos políticos tienen derecho conforme al Artículo 198 del COFIPE de nombrar 2 representantes propietarios y 1 suplente ante cada mesa directiva de casilla, así como representantes generales propietarios: 1 por cada 10 casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y 1 por cada 5 casillas rurales.

El registro de los nombramientos se debe realizar ante los Consejos Distritales, hasta 13 días anteriores al de la elección, pudiendo sustituirlos hasta con 10 días a la fecha de la elección. En caso de que se niegue el registro o no se resuelva dentro de las 48 horas siguientes, el partido político podrá solicitarlo al Presidente del Consejo Local correspondiente

Los representantes generales sujetarán su actuación a las normas indicadas en el artículo 199 del COFIPE que señala lo siguiente:

- "Ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados;
- Deberán actuar individualmente, y en ningún caso podrá hacerse presente al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político;
- No sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, sin embargo, podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla;
- En ningún caso ejercerán o asumirán las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla;
- No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten;
- En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente;
- Sólo podrán solicitar y obtener de las mesas directivas de casilla del distrito para el que fueron nombrados, copias de las actas que se levanten, cuando no hubiere estado presente el representante de su partido político acreditado ante la mesa directiva de casilla; y
- Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.”<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> COFIPE. “Op. cit.” pp. 170-171.

Los representantes acreditados ante las casillas, tienen el derecho de acceso a las mismas, además de los que les otorga el artículo 200 del Código y que son:

- “Participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección;
- Recibir copia legible de las actas elaboradas en la casilla;
- Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación (o sobre cualquier incidente que en su concepto constituya una infracción a lo dispuesto por el COFIPE);
- Presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta;
- Acompañar al Presidente de la mesa directiva de casilla al Consejo Distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y
- Deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva.”<sup>62</sup>

En las sesiones del Consejo General de los días 20 y 29 de julio, se aprobó que los representantes partidistas portaran el día de la jornada electoral, un distintivo con el logotipo oficial de su partido político, y se adoptaron las siguientes decisiones en apoyo de sus responsabilidades:

- Aprobación para que pudieran firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse ante la mesa directiva de casilla.
- Se permitió cotejar las listas nominales de electores que les fueron entregadas, para verificar durante el desarrollo de la votación si eran iguales a las utilizadas en la casilla.
- Posibilidad de corroborar los datos que consignaba la credencial para votar de algún ciudadano.
- Exigir copia legible de las actas.
- Estar ubicados en la mesa directiva de casilla donde pudieran observar y vigilar el desarrollo de la elección y en lo posible, disponer de asientos.

Ante las 96,415 casillas aprobadas para su instalación, cada uno de los partidos políticos estuvo en posibilidad de acreditar un total de 192,830 representantes propietarios y 96,415 suplentes ante las casillas, además de los representantes generales. En el anexo 4

---

<sup>62</sup> “Ibídem”. pp. 171-172.

se muestran por partido político los representantes propietarios acreditados ante las mesas directivas de casilla para la jornada electoral de 1994.

En el informe de Alianza Cívica se dice que “fueron los representantes de partidos los que en un porcentaje mayor de casillas ejercieron presión sobre los votantes, seguidos por las autoridades o caciques.”<sup>63</sup>

#### 4.6 Derechos de los observadores electorales

Es un derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos el participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral como de las actividades de la jornada electoral, en cualquier parte del territorio nacional. El día de las elecciones podían presentarse en una o más casillas y en el Consejo Distrital para observar los siguientes actos:

- Instalación de la casilla.
- Desarrollo de la votación.
- Escrutinio y cómputo de la votación.
- Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla.
- Clausura de la casilla.
- Recepción de escritos de incidencias y protesta.
- Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital.

Asimismo, los ciudadanos acreditados como observadores podían solicitar información electoral ante la Junta Local correspondiente, siempre que fuera técnica y materialmente viable de entregar y no de carácter confidencial. Además, los observadores pudieron presentar ante la autoridad electoral un informe de sus actividades, pero en ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrían efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

Los interesados podían presentar la solicitud de acreditación en forma personal o a través de la agrupación a la que pertenecieran, ante las Juntas Ejecutivas Local o Distrital correspondiente a su domicilio. Los plazos para solicitar acreditación y comprobar la asistencia a los cursos de preparación o información vencían el 5 y 12 de agosto en los órganos distritales y locales respectivamente, mismos que las presentaron los días 8 y 15 de agosto a los Consejos correspondientes para su aprobación, en caso de cumplir con los requisitos exigidos y que fueron los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
- Firmar el escrito de la solicitud con sus datos de identificación personal y la manifestación expresa de conducirse conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, sin vínculos a organización política alguna.

---

<sup>63</sup> Enrique Calderón Alzati y Daniel Cazés. “Op. cit.” p. 181.

- Anexar copia de la credencial para votar con fotografía.
- Adjuntar dos fotografías.
- Asistir al curso de preparación o información.
- No ser ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección.
- No ser ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección.

El propio COFIPE fija las normas de actuación para los ciudadanos acreditados como observadores, quienes deberán abstenerse de lo siguiente:

- Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas.
- Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno.
- Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos.
- Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.

El 9 de agosto de 1994 se constituyó legalmente un fideicomiso para el otorgamiento de apoyos económicos a representantes de partidos políticos y a observadores electorales nacionales para el desempeño de sus funciones en casillas de las zonas rurales más remotas.

“Con los apoyos ofrecidos por dicho fideicomiso, más de 20 mil ciudadanos pudieron desempeñar su función de representación partidista y de observación en las casillas del sector rural con difícil acceso. El PAN, PRI, PRD, PARM, PFCRN, PDM, PT y PVEM se beneficiaron con esta ayuda, así como Alianza Cívica Nacional, la Asociación Cultural Gran Logia Valle de México, la Asociación Nacional Cívica Femenina, A. C., el Centro Cívico de Solidaridad, el Centro de Estudios y Promoción Social, el Colegio Nacional de Licenciados en Administración de Empresas, la Confederación Patronal de la República Mexicana, la Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo, el Frente Mexicano Pro Derechos Humanos y la Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio.”<sup>64</sup>

Asimismo, se invitó a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a colaborar en el programa de observación de las elecciones federales de 1994, por lo cual ese organismo internacional envió una misión y equipo técnico coordinados por la Unidad de Asistencia Electoral de la ONU, para proporcionar asistencia técnica a los grupos de observadores y, con base en un análisis, financiarlos parcialmente.

“Las organizaciones nacionales que recibieron capacitación del equipo de expertos de la Organización de las Naciones Unidas se caracterizaron por pertenecer a las más amplia pluralidad ideológica y política. Dichas organizaciones fueron:

---

<sup>64</sup> IFE. Memoria del proceso electoral federal 1994. “Op. cit.” p. 262.

- Alianza Cívica-Observación,94.
- Asociación Cultural Gran Logia Valle de México.
- Asociación Nacional Cívica Femenina.
- Central Reivindicatoria de Acción Social.
- Centro Cívico de Solidaridad.
- Centro de Estudios y Promoción Social.
- Club de Rotarios de la Ciudad de México.
- Colegio Nacional de Licenciados en Administración.
- Comisión Mexicana de Derechos Humanos.
- Confederación Patronal de la República Mexicana.
- Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo.
- Frente Mexicano Pro-Derechos Humanos.
- Fundación para la Democracia.
- Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
- Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio.
- Presencia Ciudadana.”<sup>65</sup>

En el anexo 5 se muestra el número de observadores acreditados por entidad federativa, donde destacan el Distrito Federal con 20,530 y el estado de México con 6,917, así como los estados de Chiapas, Jalisco y Veracruz con más de 4 mil acreditaciones cada uno. También se aprecia que en forma individual se acreditaron 7,182 ciudadanos y las 3 agrupaciones que participaron en todas las entidades de la República y lograron el mayor número de observadores, siendo estas: el Movimiento por la Certidumbre (MOCE) con 21,717; la Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ONOEM) con 17,440 y Alianza Cívica con 11,287.

El Tribunal Federal Electoral (TRIFE) reporta la anulación de la votación en 3,123 casillas que representan el 3.24 % del total de las instaladas, aclarando: “en varias ocasiones, la votación recibida en una misma casilla fue anulada por haber quedado debidamente probados agravios que encuadraron en más de una de las causales de nulidad establecidas en el Código de la materia, es por esto que en las gráficas en que se detallan los votos y las casillas anuladas por causal, la suma por columna no corresponde al total de votos o al total de casillas anuladas.”<sup>66</sup>

Con fundamento en el artículo 287 párrafo 1 del COFIPE, el Tribunal Federal Electoral reporta las siguientes “casillas anuladas por causal”:

- 1,337 (1.39%) por “la recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por este Código.”

---

<sup>65</sup> “Ibíd.” p. 265.

<sup>66</sup> Tribunal Federal Electoral. Memoria 1994. Tomo II. México, 1995. p. 598.

- 1,225 (1.27%) por “haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos, fórmula de candidatos y esto sea determinante para el resultado de la votación.”
- 83 (0.09%) por “instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por la Junta Distrital correspondiente.”
- 36 (0.04%) por “entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que este Código señala.”
- 19 (0.02%) por “ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.”
- 15 (0.016%) por “recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección.”
- 14 (0.015%) por permitir sufragar sin Credencial para Votar o a aquellos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores, salvo los casos de excepción señalados en el párrafo 5 del artículo 218 y en el artículo 223 de este Código, y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación.”
- 7 (0.008%) por “realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por la Junta Distrital respectiva.”
- 3 (0.004%) por “haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada.”
- 3 (0.004%) porque “se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación.”
- 428 casillas de la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito IV de Puebla y XXII de Veracruz, con fundamento en el artículo 288 del COFIPE párrafo 1. inciso a) que señala: “cuando alguna o algunas de las causas señaladas en el artículo anterior se acrediten en por lo menos el 20 % de las casillas.”<sup>67</sup>

Las casillas anuladas por entidad federativa son las siguientes: 707 en Puebla, 613 en Veracruz, 330 en el Distrito Federal, 279 en Michoacán, 241 en Yucatán, 171 en Tabasco, 152 en Tamaulipas, 123 en Jalisco, 110 en Guanajuato, 72 en México, 62 en Chiapas, 56 en Sinaloa, 55 en Guerrero, 41 en Coahuila, 22 en Nayarit, 18 en Nuevo León, 15 en Hidalgo, 13 en Querétaro, 11 en Baja California, 11 en Sonora, 9 en Aguascalientes, 6 en Oaxaca, 2 en Campeche, 1 en Durango, 1 en Morelos, 1 en Quintana Roo y 1 en Tlaxcala. No se anularon en: Baja California Sur, Colima, Chihuahua, San Luis Potosí y Zacatecas. <sup>68</sup>

Por tipo de elección el TRIFE anuló la votación de las siguientes casillas: 906 de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, 349 de Senadores, 1,757 de Diputados y 111 de Representantes a la Asamblea del Distrito Federal. <sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Tribunal Federal Electoral. “Op. cit.” Gráfica 24. (Los porcentajes están calculados en relación al total de las casillas instaladas).

<sup>68</sup> “Ibídem.” Gráfica 26.

<sup>69</sup> “Ibídem.” Gráfica 27.

En una evaluación del desempeño de los integrantes de la mesa directiva, se reproducen las palabras del Dr. Jorge Carpizo quien manifestó: “En general, esos funcionarios de casilla cumplieron bien o muy bien con sus funciones. ¿Que cometieron errores?, claro que sí pero en su mayoría fueron producto de su grado de preparación, la complejidad de sus tareas o la novedad del sistema, pero por ningún motivo fueron producto del dolo o la mala fe y debe tenerse en cuenta que estuvieron sujetos a presiones de los propios votantes, de los representantes de los partidos políticos, de los observadores nacionales y de los visitantes extranjeros y que se les solicitó una actuación como si tuvieran estudios de posgrado. El Consejo General del IFE en el último momento todavía acordó nuevas modalidades en el funcionamiento de las casillas. Nuevas circulares e instrucciones se transmitieron a los funcionarios de casilla. Parecía que el Consejo General les decía: tú puedes más, más y más. Se privilegió a los partidos políticos por encima de los ciudadanos: éste es otro resultado de la feria de las desconfianzas. Reitero, los funcionarios de casilla estuvieron a la altura de las circunstancias.”<sup>70</sup>

Por ser las elecciones más vigiladas de la historia de México, “cabe recalcar que si bien se reportaron diversos problemas, su proporción durante la jornada fue mínima y nadie ha demostrado aún si esto modificó o tuvo efectos en los resultados. Con base en esto, la mayoría de las organizaciones de observadores, excepto Alianza, aprobaron los comicios y, algunas hasta sancionaron positivamente el régimen. Los informes de Alianza Cívica han sido los más críticos de la jornada, una vez descartada la posición del PRD, que tampoco ha demostrado nada.”<sup>71</sup>

Por todo lo antes mencionado, se coincide con la afirmación siguiente: el 21 de agosto de 1994 “las casillas se constituyeron en el elemento más importante de observación y vigilancia por los partidos, por las organizaciones cívicas y por la ciudadanía; ante esto y a pesar de las irregularidades denunciadas y la acusación no comprobada de un fraude de gran magnitud, no sería aventurado decir que, a partir de ellas, se estructuró por primera vez un proceso de elección nuevo y efectivo en el país.”<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Texto del discurso del Dr. Jorge Carpizo, “Op. cit.” p. 24.

<sup>71</sup> Arturo Alvarado M. “Op. cit.” p. 188.

<sup>72</sup> “Ibíd.” p. 185.

## CONCLUSIONES.

- En la organización de las elecciones federales de 1991 y de 1994 estuvo presente el compromiso gubernamental del perfeccionamiento de los procesos electorales, a través de un renovado padrón electoral, de una autoridad electoral compuesta por órganos de dirección y vigilancia con participación de los partidos políticos en los ámbitos nacional, estatal y distrital, con novedosos procedimientos para la selección de los ciudadanos que conformarían las casillas y un conjunto de disposiciones legales aprobadas por la mayoría de los partidos políticos con representación en la Cámara de Diputados y plasmados en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Los Consejos Distritales tuvieron la responsabilidad entre otras, de insacular a los ciudadanos que integrarían las casillas, aprobar el número y la ubicación de las casillas y vigilar su instalación. Estos órganos se integraron por 6 consejeros ciudadanos y 9 representantes de los partidos políticos con registro en 1994, además del Presidente y del Secretario del propio Consejo. A ellos correspondió la vigilancia y supervisión en el cumplimiento estricto de la normatividad electoral en relación a la cantidad, tipo y lugares de ubicación de cada una de las casillas en su respectivo distrito electoral.
- El procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla en 1994 contó con un elemento adicional en relación a 1991, que fortaleció la selección imparcial de los ciudadanos, al incluir la actividad de la insaculación de los ciudadanos ya capacitados y no impedidos legal o físicamente para integrar las mesas directivas de casilla. Los funcionarios que integraron las mesas directivas de casilla fueron doblemente insaculados.
- La selección de los lugares para ubicar las casillas es responsabilidad de las Juntas Ejecutivas Distritales y corresponde a los Consejos su aprobación, para lo cual sus integrantes dispusieron de tiempo suficiente para revisar que dichos lugares cumplieran con los requisitos que señala el COFIPE.
- Las cantidades y tipos de casillas se determinaron en relación al número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de cada sección electoral. Las casillas extraordinarias y especiales redujeron su cantidad en relación a los comicios de 1991 y se les autorizaron únicamente 250 y 300 boletas por cada elección, respectivamente, con excepción de las 750 boletas aprobadas por el Consejo General para las casillas especiales de la zona fronteriza del norte del país. Con ello se evitaron las suspicacias de posibles fraudes en dichas casillas.
- Las áreas ejecutivas del Instituto Federal Electoral cumplieron los acuerdos respectivos del Consejo General en cuanto a la cantidad de boletas aprobadas para entregar a las casillas especiales; el Consejo General aprobó menos de la mitad del número de boletas propuesto por la Dirección General del Instituto. La insuficiencia de boletas se debió también a la gran afluencia de votantes registrada en dichas casillas, considerando que la fecha de la elección concuerda con periodos de vacaciones.

- Un aspecto trascendental en la transparencia del proceso electoral de 1994 fue el talón foliado que tuvieron adherido las boletas electorales, lo cual constituyó un elemento más de control en los procesos de entrega y recepción de estos importantes documentos hacia los Consejos Distritales y a los Presidentes de las mesas directivas de casilla.
- Una adecuada planeación y coordinación de actividades y administración de recursos en la producción y distribución de las boletas, documentación y materiales electorales hicieron posible que los funcionarios de casilla contaran con ellos en el tiempo establecido en el COFIPE, en las cantidades exactas y en las mejores condiciones de calidad, fortaleciéndose con estas actividades la organización electoral en las casillas.
- En la jornada electoral del 21 de agosto de 1994 el Instituto Federal Electoral logró una gran participación de la ciudadanía en la integración de las mesas directivas de casilla, lo cual se demuestra con la instalación y apertura del 99.98 por ciento de las casillas aprobadas. También la jornada se caracterizó por una muy alta participación del electorado, lo cual se confirma con el 77.16 por ciento de votantes a nivel nacional. Estos dos aspectos de la jornada electoral denotan un buen funcionamiento de las casillas, ya que los integrantes de la mesa directiva atendieron a casi 8 mexicanos en edad de votar de cada 10 inscritos en la lista nominal en todo el país.
- En un evento de la magnitud de las elecciones federales de 1994, con la concurrencia de más de 35 millones de electores, las características culturales, geográficas y climatológicas de nuestro país, es difícil que se desarrolle la votación sin incidentes. La atención nacional se centro en los problemas ocurridos en las casillas especiales, por motivo de la insuficiencia de boletas para sufragar.
- Los problemas de los ciudadanos relacionados con la falta de su credencial para votar con fotografía y en consecuencia que no aparecen en la lista nominal, también se vinculan al desinterés de la población y a la carencia o apatía por obtener la información sobre los lugares, requisitos y plazos para obtenerla. En este problema repercute definitivamente el fenómeno migratorio de la población.
- Los funcionarios de casilla cumplieron con sus atribuciones durante la jornada electoral de 1994. Los problemas o incumplimientos registrados por los observadores electorales de la agrupación Alianza Cívica, seguramente se encuentran relacionados con las casillas y votación que resolvió anular el Tribunal Federal Electoral.
- La planeación de las actividades relevantes en el proceso electoral federal, la coordinación de múltiples esfuerzos individuales y una adecuada administración de recursos en todo el país, contribuyeron a la eficacia en la integración, ubicación y funcionamiento de las mesas directivas de casilla en la jornada electoral de 1994.
- Se recomienda la asignación de un mayor número de boletas a las casillas especiales y en su caso, a las casillas extraordinarias, para evitar que se repitan los problemas de 1994. Un dato que puede ser útil es el comportamiento de la votación en dichas casillas en 1991 y 1994. Actualmente existen varios elementos de control para evitar las suspicacias de fraude electoral en dichas casillas, como son: el talón con folio adherido a la boleta, la selección imparcial de los integrantes de la casilla, la aprobación de un sitio adecuado para la instalación de la casilla, el derecho de acceso a la casilla por parte de

los representantes de los partidos políticos, así como el derecho de los observadores electorales, entre otros.

- Es muy importante realizar un merecido reconocimiento a la labor de los integrantes de las mesas directivas de casillas en las futuras jornadas electorales, con amplia difusión nacional, así como fomentar la participación ciudadana en la integración de éstos órganos electorales y en la concurrencia para emitir su voto. Con estas acciones, la sociedad en su conjunto participaría en la transición por la democracia.

## FUENTES DOCUMENTALES.

### BIBLIOGRAFICAS.

AZIZ NASSIF, Alberto Y PESCHARD, Jacqueline (coord.). Las elecciones federales de 1991. México, UNAM/Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 1992 (Serie: La democracia en México: actualidad y perspectivas).

CALDERÓN ALZATI, Enrique y CAZÉS, Daniel (coord.). Las elecciones presidenciales de 1994. México, La Jornada Ediciones/UNAM, 1996 (Colección: La democracia en México).

GÓMEZ TAGLE, Silvia. Las estadísticas electorales de la reforma política. México, El Colegio de México, 1990 (Cuadernos del CES 34).

MOLINAR HORCASITAS, Juan. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. México, Cal y Arena, 1991.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. Análisis del proceso federal electoral (1994). México, s.e., 1995.

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán. (comp.) Elecciones a debate 1994. Testimonio y juicio de los observadores. Los resultados finales. México, Editorial Diana, 1994.

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán., “et al.” La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994. México, FLACSO/Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 1995.

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo (comp.). Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991. México, Plaza y Valdés Editores/FLACSO, 1992.

### LEGISLACION.

Código Federal Electoral. México, PRI, 1987.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, Instituto Federal Electoral, 1994.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, Instituto Federal Electoral, 1991.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (comentado). México, Secretaría de Gobernación, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Instituto Federal Electoral, 1994.

Acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral de 1994, México, Diario Oficial de la Federación, 1994.

## DOCUMENTOS.

Informe General de Actividades 1994 de la Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo. México, Talleres Edicupes, S,A, 1994.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Compendio de resultados de la estadística de las elecciones federales de 1994. México, s.e., 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1991., 1993. Tomo IV, volumen 1. ( Organización, jornada y resultados electorales).

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Tu elección. 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA LOCAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Chiapas. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Chihuahua V Distrito. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Guerrero I Distrito. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Guerrero III Distrito. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Oaxaca X Distrito. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Puebla V Distrito. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal. 1994. Puebla VIII. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Tabasco I Distrito. México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. JUNTA EJECUTIVA DISTRITAL. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Tabasco III. México, 1995.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, SPP/Talleres Gráficos de la Nación, 1989.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1994. Tomo II. México, s.e., 1995.

CARPIZO, Jorge. Texto del discurso en la ceremonia de reconocimiento a los ciudadanos que participaron como funcionarios de casillas electorales el pasado 21 de agosto. México, D.F., 12 de septiembre de 1994.

## ANEXO 1

CASILLAS APROBADAS E INSTALADAS EL 21 DE AGOSTO DE 1994.

ENTIDAD FEDERATIVA	CASILLAS APROBADAS	CASILLAS INSTALADAS	PORCENTAJE (%)
AGUASCALIENTES	800	800	100.00
BAJA CALIFORNIA	2098	2098	100.00
BAJA CALIFORNIA SUR	457	457	100.00
CAMPECHE	672	672	100.00
COAHUILA	2,313	2,313	100.00
COLIMA	548	548	100.00
CHIAPAS	3,155	3,151	99.88
CHIHUAHUA	3,361	3,359	99.94
DISTRITO FEDERAL	10,221	10,221	100.00
DURANGO	1,797	1,793	99.78
GUANAJUATO	4,300	4,300	100.00
GUERRERO	3,270	3,270	100.00
HIDALGO	2,268	2,268	100.00
JALISCO	5,747	5,747	100.00
MEXICO	11,080	11,079	99.99
MICHOACAN	4,026	4,023	99.93
MORELOS	1,508	1,508	100.00
NAYARIT	1,088	1,088	100.00
NUEVO LEON	3,623	3,623	100.00
OAXACA	3,186	3,183	99.91
PUEBLA	4,327	4,327	100.00
QUERETARO	1,232	1,232	100.00
QUINTANA ROO	626	626	100.00
SAN LUIS POTOSI	2,410	2,410	100.00
SINALOA	3,867	3,863	99.90
SONORA	2,276	2,276	100.00
TABASCO	1,711	1,711	100.00
TAMAULIPAS	2,843	2,842	99.97
TLAXCALA	915	915	100.00
VERACRUZ	7,227	7,227	100.00
YUCATAN	1,504	1,504	100.00
ZACATECAS	1,959	1,959	100.00
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>96,415</b>	<b>96,393</b>	<b>99.98</b>

Fuente: Instituto Federal Electoral. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Tu elección.

## ANEXO 2

### PARTICIPACION CIUDADANA EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1994.

ENTIDAD FEDERATIVA	LISTA NOMINAL	VOTACION TOTAL	PORCENTAJE (%)
AGUASCALIENTES	420,935	339,616	80.68
BAJA CALIFORNIA	1,038,561	822,488	79.19
BAJA CALIFORNIA SUR	182,596	145,289	79.57
CAMPECHE	296,117	229,006	77.34
COAHUILA	1,101,180	743,042	67.48
COLIMA	254,837	203,244	79.75
CHIAPAS	1,625,874	1,090,709	67.08
CHIHUAHUA	1,476,801	1,123,150	76.05
DISTRITO FEDERAL	5,362,764	4,415,403	82.33
DURANGO	707,682	526,088	74.34
GUANAJUATO	2,099,320	1,757,816	83.73
GUERRERO	1,188,918	793,211	66.72
HIDALGO	1,005,722	771,662	76.73
JALISCO	2,885,694	2,405,261	83.35
MEXICO	5,846,382	4,616,437	78.96
MICHOACAN	1,825,105	1,408,365	77.17
MORELOS	749,176	569,841	76.06
NAYARIT	459,663	316,087	68.76
NUEVO LEON	1,899,908	1,503,737	79.15
OAXACA	1,429,854	1,019,807	71.32
PUEBLA	2,096,193	1,552,078	74.04
QUERETARO	589,907	489,336	82.95
QUINTANA ROO	301,248	214,076	71.06
SAN LUIS POTOSI	1,039,977	774,915	74.51
SINALOA	1,205,235	938,704	77.89
SONORA	1,120,700	865,838	77.26
TABASCO	824,166	613,614	74.45
TAMAULIPAS	1,330,814	1,041,684	78.27
TLAXCALA	436,723	353,157	80.87
VERACRUZ	3,522,994	2,643,553	75.04
YUCATAN	729,746	482,015	66.05
ZACATECAS	674,265	516,062	76.54

<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>45,729,057</b>	<b>35,285,291</b>	<b>77.16</b>
-----------------------	-------------------	-------------------	--------------

Fuente: Instituto Federal Electoral. Compendio de resultados de la Estadística de las Elecciones Federales de 1994.

Nota: Los porcentajes se calcularon con los resultados de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

### ANEXO 3

#### PARTICIPACION CIUDADANA EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1991.

ENTIDAD FEDERATIVA	LISTA NOMINAL	VOTACION TOTAL	PORCENTAJE (%)
AGUASCALIENTES	313,353	215,607	68.81
BAJA CALIFORNIA	768,150	598,291	77.89
BAJA CALIFORNIA SUR	144,112	93,944	65.19
CAMPECHE	221,126	153,720	69.52
COAHUILA	872,177	447,442	51.30
COLIMA	186,358	128,399	68.90
CHIAPAS	1,358,177	890,932	65.60
CHIHUAHUA	1,117,521	741,473	66.35
DISTRITO FEDERAL	4,498,531	3,410,690	75.82
DURANGO	554,713	337,349	60.82
GUANAJUATO	1,650,249	1,227,613	74.39
GUERRERO	1,006,898	526,026	52.24
HIDALGO	815,417	501,927	61.55
JALISCO	2,306,790	1,574,343	68.25
MEXICO	4,505,457	3,175,537	70.48
MICHOACAN	1,459,550	993,288	68.05
MORELOS	534,302	309,575	57.94
NAYARIT	350,160	199,990	57.11
NUEVO LEON	1,468,664	615,658	41.92
OAXACA	1,229,061	665,143	54.12
PUEBLA	1,852,992	1,202,717	64.91
QUERETARO	424,242	316,517	74.61
QUINTANA ROO	208,265	118,129	56.72
SAN LUIS POTOSI	834,475	542,289	64.99
SINALOA	985,992	638,634	64.77
SONORA	794,423	503,397	63.37
TABASCO	660,939	363,935	55.06
TAMAULIPAS	1,002,932	663,595	66.17
TLAXCALA	349,486	221,973	63.51
VERACRUZ	3,037,231	1,893,572	62.35
YUCATAN	615,646	380,420	61.79
ZACATECAS	547,978	380,357	69.41
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>36,675,367</b>	<b>24,032,482</b>	<b>65.53</b>

Fuente: Instituto Federal Electoral. Memoria del Proceso Electoral Federal 1991.

Nota: Los porcentajes se calcularon con los resultados de la eleccion de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa.

## ANEXO 4

### REPRESENTANTES PROPIETARIOS DE PARTIDOS POLITICOS REGISTRADOS ANTE MESA DIRECTIVA DE CASILLA

ENTIDAD FEDERATIVA	CASILLAS APROBADAS	PAN	PRI	PPS	PRD	PFCRN	PARM	PDM	PT	PVEM
AGUASCALIENTES	800	925	1,600	0	858	1,215	128	111	46	46
BAJA CALIFORNIA	2,098	3,933	4,172	541	1,699	1,032	36	34	652	0
B. CALIFORNIA SUR	457	861	914	22	316	219	132	49	0	0
CAMPECHE	672	339	1,344	91	1,107	549	618	30	31	0
COAHUILA	2,313	3,680	4,583	1,111	2,146	2,084	1,635	9	327	4
COLIMA	548	962	1,093	37	692	490	13	298	0	34
CHIAPAS	3,155	1,952	6,125	134	3,304	1,026	115	24	518	3
CHIHUAHUA	3,361	6,455	6,719	133	1,995	2,706	207	58	1,963	0
DISTRITO FEDERAL	10,221	10,569	20,307	1,244	13,704	9,810	1,706	1,136	470	174
DURANGO	1,797	3,023	3,575	460	1,408	1,240	135	0	2,750	0
GUANAJUATO	4,300	7,664	8,539	166	4,211	2,262	62	1,864	154	17
GUERRERO	3,270	1,857	6,071	884	5,146	2,632	697	318	205	0
HIDALGO	2,268	1,088	4,514	135	3,521	2,029	299	0	396	0
JALISCO	5,747	9,189	11,259	2,968	4,339	4,035	114	1,104	2,552	0
MEXICO	11,080	9,330	22,125	2,053	14,042	9,337	1,259	1,718	1,257	787
MICHOACAN	4,026	3,538	8,049	181	7,685	1,417	75	705	124	15
MORELOS	1,508	824	3,015	19	2,414	803	0	46	183	0
NAYARIT	1,088	569	2,176	345	1,695	487	310	16	1,073	448
NUEVO LEON	3,623	5,751	7,228	323	2,561	1,841	102	296	2,485	121
OAXACA	3,186	1,282	6,241	637	3,717	920	150	0	41	0
PUEBLA	4,327	4,865	8,513	360	4,986	1,471	1,852	423	83	13
QUERETARO	1,232	1,321	1,895	225	585	565	0	164	122	0
QUINTANA ROO	626	463	1,252	388	768	514	0	0	60	0
SAN LUIS POTOSI	2,410	3,040	4,807	7	2,582	2,161	41	284	193	6
SINALOA	3,867	6,286	7,653	356	4,441	890	339	296	267	0
SONORA	2,276	2,446	4,537	69	1,903	596	0	46	842	0
TABASCO	1,711	1,061	3,412	838	3,323	1,271	797	60	158	0
TAMAULIPAS	2,843	3,283	5,686	62	3,293	1,259	2,097	136	1,432	53
TLAXCALA	915	578	1,830	708	1,174	896	184	416	650	52
VERACRUZ	7,227	4,518	13,999	2,724	11,247	3,296	532	847	1,259	369
YUCATAN	1,504	2,871	2,992	39	703	183	0	63	182	0
ZACATECAS	1,959	1,899	3,722	386	2,470	242	304	22	741	0
<b>TOTAL NACIONAL</b>	96,415	106,422	189,947	17,646	114,035	59,478	13,939	10,573	21,216	2,142

Fuente: Instituto Federal Electoral. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Tu elección.

## ANEXO 5

### OBSERVADORES ELECTORALES ACREDITADOS

ENTIDAD FEDERATIVA	AGRUPACIONES CON ASISTENCIA DE LA ONU			AGRUPACIONES DIVERSAS		ACREDITACIONES INDIVIDUALES	TOTAL NACIONAL
	ALIANZA CIVICA	ONOEM	OTRAS	MOCE	OTRAS		
AGUASCALIENTES	101	119	109	398	75	37	839
BAJA CALIFORNIA	188	308	216	403	248	80	1,443
BAJA CALIFORNIA SUR	60	111	18	199	12	35	435
CAMPECHE	96	163	0	426	95	38	818
COAHUILA	533	592	80	1,039	282	303	2,829
COLIMA	95	135	50	158	406	31	875
CHIAPAS	142	683	40	82	2,468	880	4,295
CHIHUAHUA	321	309	248	318	267	179	1,642
DISTRITO FEDERAL	3,446	617	9,011	4,518	2,444	494	20,530
DURANGO	46	434	268	83	149	133	1,113
GUANAJUATO	275	592	178	1,118	304	365	2,832
GUERRERO	379	491	40	704	279	130	2,023
HIDALGO	215	563	110	254	153	123	1,418
JALISCO	856	646	11	649	968	1,213	4,343
MEXICO	680	2,610	499	2,509	211	408	6,917
MICHOACAN	217	615	3	640	98	524	2,097
MORELOS	187	304	166	226	22	239	1,144
NAYARIT	182	321	14	158	78	52	805
NUEVO LEON	411	898	58	731	148	131	2,377
OAXACA	332	216	150	927	225	194	2,044
PUEBLA	536	856	304	701	199	156	2,752
QUERETARO	181	256	106	292	27	88	950
QUINTANA ROO	45	3	20	374	98	35	575
SAN LUIS POTOSI	317	433	198	341	92	121	1,502
SINALOA	52	529	85	505	428	110	1,709
SONORA	99	429	299	1,187	74	228	2,316
TABASCO	298	339	50	266	412	49	1,414
TAMAULIPAS	214	598	156	594	65	183	1,810
TLAXCALA	161	297	45	59	28	151	741
VERACRUZ	101	2166	208	1,487	695	244	4,901
YUCATAN	261	310	42	140	350	107	1,210
ZACATECAS	260	497	32	231	379	121	1,520
<b>TOTAL NACIONAL</b>	11,287	17,440	12,814	21,717	11,779	7,182	82,219

Fuente: Instituto Federal Electoral. Memoria del Proceso Electoral Federal 1994. Tu elección.