

97  
201

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

ALUMNO: José Netzahualcoyotl Mora Chávez

ASESORA: Lic. Soledad Robina Bustos

T E S I N A

**MÉXICO: COMUNICACIÓN  
Y  
REFORMA ELECTORAL 1994**

"Para obtener el grado de Licenciado en Ciencias de la Comunicación"

————— Septiembre de 1997 —————

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

***MÉXICO: COMUNICACIÓN***

***Y***

***REFORMA ELECTORAL***

***1994***

**A MI HIJO SANTIAGO.** Por tu existencia  
y con el inmenso amor que te tengo. Hoy y  
siempre.

**A MIS PADRES.** Con todo mi amor.  
Gracias.

**A LOS DEMAS.**

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

#### Capítulo Primero

1.	Antecedentes Históricos de la Legislación Electoral Mexicana (Breviario) . . . . .	9
1.1	El Instituto Federal Electoral. . . . .	20
1.2	Estructura del Instituto Federal Electoral. . . . .	21
1.3	Fines y Funciones del Instituto Federal Electoral . . . . .	32

#### Capítulo Segundo

2.	Las Mesas Directivas de Casilla. . . . .	36
2.1	Integración de las Casillas electorales para 1994 (Procedimiento). . . . .	37
2.2	Registro de Representantes de los Partidos Políticos ante las Mesas Directivas de Casilla. . . . .	46
2.3	De la Documentación y Material Electoral. . . . .	49
2.4	La capacitación en los Medios de Comunicación. . . . .	51

#### Capítulo Tercero

3.	Rol de los medios de comunicación en la integración de las Mesas. . . . .	55
3.1	La Televisión. . . . .	56
3.2	La Radio. . . . .	60
3.3	La Prensa. . . . .	62
3.4	Medios Alternativos . . . . .	63
	CONCLUSIONES. . . . .	65
	BIBLIOGRAFÍA	

## **INTRODUCCIÓN**

Un momento histórico que repercutió en la vida política de México, fue sin duda cuando el presidente Carlos Salinas de Gortari, el 15 de agosto de 1990, promulgó una nueva Legislación Electoral Mexicana asentada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); este crea al Instituto Federal Electoral (IFE), como un organismo rector de los procesos electorales federales de nuestro país, por medio del cual se realizaron las elecciones para senadores y diputados federales en 1991.

Sin embargo, la inquietud por mejorar los mecanismos electorales que lleven a una democracia más real, motivó a nuevas reformas al COFIPE, así, en septiembre de 1993 se puso fin al sistema de autocalificación de las elecciones, se confirió al Tribunal el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y la Cámara de Senadores paso a integrarse con 128 miembros en lugar de 64; y en mayo de 1994, se agregó el principio de independencia por ser este el objetivo de la reforma; con las cuales se realizaron por vez primera desde la aparición del IFE, las Elecciones Federales de 1994 para elegir al Presidente de la República, así como por segunda ocasión a Senadores y Diputados.

Por ello, uno de los aspectos que mayor atención ha merecido por parte de la ciudadanía, de los partidos políticos, de las autoridades gubernamentales y por los medios de comunicación colectiva durante los últimos años, ha sido el relativo al perfeccionamiento en la organización y desarrollo del Proceso Electoral Federal, con base en las experiencias vividas en 1991 y en 1994.

Durante este último proceso electoral, se procuró dar una difusión, por parte de los medios de comunicación en materia electoral con la que se pretendió vencer el abstencionismo, por un lado; mientras que por otro, superar la

Ignorancia y abatir el desinterés que existe en los ciudadanos por conocer los procedimientos y reformas electorales de nuestro país; aclarando que en el caso del abstencionismo se abatió en buena proporción, obteniendo resultados positivos en la emisión del sufragio de la ciudadanía.

Aquí nos detendremos un poco para aclarar que la presente investigación sobre la integración de las mesas directivas de casilla en el proceso federal electoral de 1994 se inició antes de su integración, y concluyó a posteriori de dicho procedimiento.

Y es que no puede dejar de observarse que la información generada al inicio del Proceso Electoral por los medios de comunicación, fue insuficiente y poco clara para los funcionarios de casilla, ya que sólo se limitó a la promoción del voto y a informar acerca de los horarios y lugares en donde se impartirían los cursos. Aunque en junio de 1994, fecha límite para integrar las mesas directivas de casilla, actividad que motiva la realización del presente reportaje, mejoró un poco, pero sin lograr la penetración adecuada para enriquecer los conocimientos en materia electoral de los ciudadanos que fungieron como funcionarios de casilla el día de las elecciones, dadas las restricciones de los tiempos y la cercanía de la Jornada Electoral.

Sin embargo, hay que reconocer que la intervención de los medios sirvió como motivación a los ciudadanos para emitir su voto, pero se requiere de algo más para concientizar a la ciudadanía e inculcarle los valores democráticos para que puedan actuar con libertad y seguros de su labor como funcionarios de casilla. Por ello bien valdría la pena que el IFE aprovechara la difusión de los medios, hoy y siempre, para promover la democracia procurando su consolidación y la participación ciudadana.

En torno a esto, me parece necesario desarrollar una investigación en la que se profundice en un tema poco explorado desde el punto de vista de los medios de comunicación; la integración de las mesas directivas de casilla en las elecciones de 1994.

Por ello se hace necesaria la difusión de esta etapa, fundamental dentro del proceso electoral, con el objeto de que la institución electoral, conjuntamente con los medios de comunicación, provoquen una reacción social para que la opinión pública conozca, sepa y participe en futuras elecciones, pues sólo así se podrá consolidar lo que por años la sociedad en su conjunto ha anhelado, la verdadera democracia.

Así, con la difusión de los procedimientos electorales desarrollados en 1994, en términos críticos pero objetivos, seguramente se aportarán elementos de juicio que puedan servir de base para que todos los actores que intervienen en los procesos electorales configuren la democracia mexicana apoyándose en los valores democráticos y en una verdadera cultura política.

Si bien es cierto que los resultados electorales han arrojado saldos desfavorables para la sociedad, en cuanto a los gobernantes elegidos, también lo es que los ciudadanos, al incrementar sus conocimientos acerca de la legislación electoral, habrán de entender que hay otras alternativas para lograr un cambio de sistema o bien mantener el mismo, eso es lo que tienen que decidir mediante su voto y su participación, ¿Cómo? Estando bien informados y teniendo un panorama claro sobre el tema.

Es importante destacar de qué manera el reportaje, (como uno de los canales fundamentales del periodismo) es básico en la búsqueda de la verdad de los hechos.



Por estas razones se pretende la utilización del reportaje, como soporte central para indagar cómo se efectuó el procedimiento en la integración de las 96,415 mesas directivas de casilla que se instalaron el día de las Elecciones Federales de 1994 en todo el territorio nacional, para realizar un seguimiento y un análisis pormenorizado y preciso, con el propósito de difundirlo desde un enfoque científico propio de las ciencias de la comunicación, en relación al comportamiento de los avances en materia electoral.

Ante este panorama, se pretende explorar el Proceso Electoral Federal de 1994, ocupándose de la integración de las casillas y de la participación de los ciudadanos, no desde el punto de vista de su manifestación y voluntad electoral al votar, sino principalmente bajo la óptica de su actuación como protagonistas dentro de la organización y desarrollo de las elecciones, es decir, en su papel como funcionarios de casilla, ya que para muchos ciudadanos que fungieron como funcionarios, existieron limitaciones por la falta de conocimiento de la legislación electoral, pero sobre todo, por la utilización de tantos tecnicismos que se emplean en el lenguaje electoral.

Por la función básica del periodismo, este trabajo muestra el procedimiento en la integración de las casillas, vinculando las acciones que para tal efecto realizó el IFE, con los objetivos específicos de la comunicación colectiva en el área periodística e informativa, de tal modo que la difusión de esta etapa del Proceso tuvo la legitimidad precisa ligada a las necesidades sociales, respondiendo a los tópicos de qué, cómo, dónde y quiénes intervinieron en esta importante actividad político electoral.

Por la naturaleza propia de las elecciones, se despiertan expectativas entre los diferentes ámbitos que integran la sociedad mexicana, más ahora si

consideramos que 1994 fue un año virtualmente político electoral y reiterando que los ordenamientos constitucionales comprometieron al IFE a realizar las elecciones sujeto a los preceptos de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, con lo que se pretendía repercutir directamente en el accionar de los funcionarios de las mesas directivas de casilla.

Esta búsqueda por mejorar el sistema político-electoral de nuestro país, provocó que la prensa especializada y los analistas políticos pronosticaran, en su momento, que las elecciones de 1994 serían las de mayor votación en la historia de nuestro país lo cual se constató cuando el 21 de agosto la ciudadanía se manifestó con un total de 35'285,291 votos, aunado a ello existía una fuerte inquietud de la sociedad que día a día se manifestaba en aras de una auténtica democracia, y que hoy por hoy está en pie de lucha por sus ideales; Recordemos el movimiento armando que estalló en Chiapas a principios de 1994, así como el lamentable asesinato del candidato a la presidencia de la República, Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta, y del líder priista Lic. Francisco Ruiz Massieu en el mismo año, además de las innumerables manifestaciones que en 1995 vimos por doquier.

Los partidos políticos siguieron sigilosamente cada paso de las actividades que realizó el IFE, mientras que ambos fueron observados por millones de ojos que, en la actualidad, quieren cambiar nuestra realidad, y no precisamente el sistema de gobierno, pero si las actitudes de quienes gobiernan; Esperemos que México, sus reformas electorales y la comunicación, sean los elementos que acaben con la esperanza y gesten una realidad mejor que nos permita vivir con dignidad.

## CAPITULO I

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL MEXICANA (BREVIARIO)**

Mucho se ha especulado acerca de si los Procesos Electorales Federales de México son legales o no. En el supuesto de que sí lo fueran, quizá las reformas a la Legislación Electoral Mexicana no habrían sido tan radicales como lo demuestra la historia contemporánea, la cual comentaremos a partir de la ley electoral de febrero de 1917, hasta la más reciente de agosto de 1990; así, el objeto de la presente investigación no sería tan relevante y bastaría tan sólo con hacer una narración de sus antecedentes.

Sin embargo, atendiendo a las añejas demandas de la ciudadanía y de los partidos políticos fundamentalmente, quienes se han encargado de especular sobre las elecciones dictaminándolas como ilegales, se ha considerado la necesidad de analizar la Legislación Electoral para conocer algunas de las reformas de las que ha sido objeto, y de cómo se integran las mesas directivas de casilla a partir de la última.

La apertura democrática, se ha vuelto más auténtica gracias a la evolución y madurez política de los Partidos Políticos y de la ciudadanía; encaminada a subsanar la detrimente situación por la que atraviesa México, debido a que la organización histórica de las elecciones, hasta 1988, había recaído en el gobierno, manteniendo a un partido en el poder del cual han emanado los Presidentes de la República desde su creación en 1929.

No obstante, es de reconocer que el sistema electoral con la creación del Instituto Federal Electoral, ha tenido un gran avance en la organización de las elecciones federales, si partimos de la base que éste es un organismo autónomo, con patrimonio propio y personalidad jurídica regido por la objetividad, legalidad, imparcialidad, certeza e independencia.

En la Ley Electoral de 1917, promovida por el General Venustiano Carranza, encontraremos que fue un ordenamiento innovador pero de intenso control, pues la elaboración del censo, la manera de emitir el voto y la nulidad de las elecciones, fueron mecanismos de reglamentación para integrar los Poderes de la Unión y resulta muy casual que el propio Carranza, haya resultado electo Presidente de la República. ¿ será porque la integración e instalación de las mesas de casilla y de las juntas computadoras eran responsabilidad de la autoridad municipal? O bien porque las cosas así realmente fueron.

Aunque descentralizadora parecía la organización de los comicios, realmente se convertía en una centralización del poder, pues al quedar el Proceso Electoral en manos de los caciques regionales que mantenían el control total de los municipios, las estructuras del poder se fortalecían bajo la tutela de esta Ley. Entonces quiere decir que antes, quien se encargaba de organizar y regular un Proceso Electoral, tenía la posibilidad de ser virtualmente el ganador el día de las elecciones.

La Ley Electoral de 1917 tuvo muchas insuficiencias, prueba de ello es que al año siguiente, el 2 de julio de 1918, se publica la segunda Ley Electoral, denominada "Ley para las Elecciones de los Poderes Federales", quedando abrogada la primera. Esta segunda Ley, que tuvo vigencia 28 años, conservaba aún la preponderancia municipal, por un lado, mientras que por otro, respetaba

las garantías de efectividad del sufragio, consolidando el constitucionalismo y por supuesto los principios de Francisco I. Madero acerca del sufragio.

Pero la Ley para las elecciones de los Poderes Federales presentaba rasgos muy profundos del centralismo político y de poder, pues tan obvio era que la fuerza electoral residía en la autoridad municipal que, como un aparato de control del gobierno, elaboraba el censo electoral, integraba e instalaba las casillas, formulaba las listas de electores y expedía las credenciales para los electores; además, sin dar más opciones, conformaba los consejos distritales electorales, los cuales se encargaban de las elecciones para diputados, senadores y presidente de México.

Independientemente si las elecciones resultaban aceptables o no con la ley de 1918, el rezago era tan claro, como es el caso de haber incorporado un capítulo de "Disposiciones penales para castigar corporal y pecuniariamente las violaciones al Proceso Electoral y al voto ciudadano. De tal manera, con las normas establecidas se pretendía encontrar un equilibrio entre la necesidad política de dejar a los poderes locales la organización de las elecciones y la necesidad histórica de satisfacer la demanda revolucionaria del sufragio efectivo". Pero ¿hasta donde esto era real? Si la organización de las elecciones estaba bajo el control total de las autoridades en el poder. Es un cuestionamiento difícil de responder.

Al saber que la ley para las elecciones de los Poderes Federales de 1918 sufrió varias reformas hasta 1943, se puede comprender que la evolución histórica de las elecciones traía una inercia que no se podía frenar, tal vez se debía a que la ciudadanía empezaba a tener conciencia política y esto servía de apoyo a la oposición para presionar a los grupos del poder en el perfeccionamiento de la legislación electoral, abriendo las opciones hacia unas

elecciones más imparciales, de allí se desprende la transferencia de la supervisión del Proceso Electoral del municipio a la Federación.

Por lo anterior, es en 1946 que se crea otra Legislación Electoral Mexicana, promulgada por el Presidente Manuel Ávila Camacho, en la cual replanteó jurídicamente una Comisión Federal de Vigilancia Electoral, instalada en la capital de la República y en las denominadas Comisiones Locales Electorales, así como en los Comités Distritales.

No obstante la Federalización, el centralismo electoral estaba en pleno apogeo, pues los presidentes de los diferentes organismos electorales establecidos, eran nombrados por la Comisión Federal, es decir, el control seguía residiendo en los grupos del poder; empero, es de reconocer que la apertura política al fin llegó, ya que se incorpora por vez primera el término "Partidos Políticos y se les reconoce jurídicamente en la Legislación Electoral Mexicana".

Atinadamente y tal vez reflexionado en como fortalecer el sistema, Ávila Camacho ofrece innovación para evitar presiones políticas y mantener el control, así que se manifiesta en favor de la efectividad y respeto al voto, "de tal manera que contempla la figura de la Suprema Corte de Justicia como órgano competente de instrucción y jurisdicción para conocer y dirimir los asuntos electorales".

Con lo anterior, se demuestra que México estaba cambiando, los avances en materia electoral eran claros, lo cual significaba que las reformas electorales fueron necesarias para evitar querellas o conflictos que pudieran poner en peligro la estabilidad del país, mejor dicho al grupo en el poder, lo que supone el perfeccionamiento de la legislación electoral a partir de la primera.

La historia de la legislación electoral mexicana sufre un nuevo descalabro el 4 de diciembre de 1951, de nueva cuenta se tienen que hacer ajustes, por ello, ahora le tocaba al presidente Miguel Alemán (1946-1952) pensar en estrategias estabilizadoras, continúa con la federalización del Proceso Electoral, amplía el régimen de partidos, crea la Comisión Federal Electoral y el Registro Nacional de Electores.

La nueva legislación de 1951, denominada Ley Electoral Federal, "tenía la clara tendencia de erigir y consolidar a los partidos políticos nacionales como órganos de integración del Estado, al reglamentar su constitución, estatutos y organización interna". Aquí valdría la pena reflexionar en qué medida ya planeada la apertura política, si consideramos aquello de "divide y vencerás", nos encontramos en el supuesto de que el haber sectorizado a la oposición, fue una magnífica estrategia para disminuirla, que en nuestros días, como que quiere encontrar un repunte.

Bajo esta ley, en 1953 se otorgó constitucionalmente el voto activo y pasivo a la mujer (el primero se refiere al derecho a votar, y el segundo al de ser votado), lo que habló de un proceso de madurez política sin precedente, "debido a que la mujer entró a una etapa de preparación cultural, política y económica similar a la del hombre, por lo que se consideró que podía tener una eficaz participación en los destinos del país, y su intervención en las elecciones municipales había resultado benéfica, además de que manteniéndola al margen, se excluía al 54% de la población"<sup>1</sup> fue entonces que el 7 de enero de 1954, el presidente Adolfo Ruiz Cortines, reforma la Legislación Electoral reafirmando el derecho de votar a las mujeres.

---

<sup>1</sup>IFE, Derecho Constitucional, Carpizo, Jorge; Madrazo, Jorge, serie formación y desarrollo, México, 1993, p.

El 28 de diciembre de 1963, una "Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal", es impulsada por el Presidente Adolfo López Mateos, (1958-1964), cuyo objetivo era instaurar la figura de los Diputados de Partido garantizado su representación en el seno de la Cámara de Diputados.

Con esta medida, se generó la apertura del pluralismo ideológico y político del país, aparte de proveer de un nuevo impulso a la tendencia que privilegiaba a los Partidos Políticos como interlocutores legítimos entre el Estado y la ciudadanía. Esto que parecía motivante no fue suficiente para mantener el control electoral, por ello vendrían nuevas reformas, que a la fecha, parecen ser interminables.

Una reforma más en 1970, resultado de los ajustes constitucionales anteriores, fue la que dio entrada a la Ley Federal Electoral, el 5 de enero de 1973, en la que se otorgó el voto activo a partir de los 18 años, tanto para hombres como para mujeres, generando la ampliación electoral en los comicios.

Al establecer que el voto era un derecho y una obligación ciudadana; los espacios políticos se agrandaron, la conceptualización, registros, derechos, obligaciones, prerrogativas y propaganda electoral se consolidaban, lo que hacía parecer un fortalecimiento democrático seguro y conforme a derecho.

Sin embargo, los resultados de las elecciones que se realizaron después de estas reformas constitucionales y de concebida la nueva Ley Electoral, denotaron que la voz de la oposición en el Congreso Federal había sido casi nula, pues los partidos se encontraban en decadencia.

Aún y cuando el procedimiento normativo establecía la inscripción en el Registro Nacional de Electores, Credencial Permanente de Elector, Listas



Nominales, Registro de Candidatos, Boletas Electorales, Instalación de casillas; estímulos económicos, franquicias postales y telegráficas, así como uso gratuito de la radio y televisión en los periodos electorales para los partidos políticos, etc.

Posteriormente, la historia dio entrada a una nueva legislación, la "Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales" promulgada el 28 de diciembre de 1977, la cual venía perfeccionando más la organización de los procesos electorales, llevando a la cúspide la tendencia iniciada en 1946, de tal manera se privilegió a los partidos políticos como interlocutores entre el estado y la sociedad civil. Definió también los partidos como entidades de interés público, consolidando el llamado estado de partidos.

Esta ley otorgó trascendentes prerrogativas a los partidos en materia de radio y televisión, publicaciones, campañas electorales, propaganda y en materia de impuestos. "Además de introducir el sistema mixto de representación en la cámara de diputados, es decir 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, dando un total de 400, argumentando que se garantizaba la existencia y representatividad de la mayoría con las minorías".<sup>2</sup>

Más cambios, nuevas reformas, llegamos a 1987 y el 12 de febrero entra en vigor el Código Federal Electoral para dar más impulso al estado de partidos. Se consigna el derecho de estas organizaciones al financiamiento público, así , cada curul y cada voto obtenidos reeditarían a los partidos ingresos económicos estables. Los partidos políticos de menor peso verían incrementados sus posibilidades de representación en la cámara de diputados al "ampliarse de 100 a 200 el número de diputados de representación proporcional, por consiguiente se dividió el territorio en 5 circunscripciones electorales plurinominales".<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Antonio García Orozco, Legislación Electoral Mexicana, LOPPE, Talleres de Industrias Gráficas Unidas, 1989, p297.

<sup>3</sup> García Orozco, op. Cit., p. 322.

Era claro que había avanzado la oposición, se abrían los espacios en el poder legislativo pero aún existía inconformidad por parte de los partidos políticos opositores y por la ciudadanía, que seguía sin creer en la organización y en los resultados electorales pese a las reformas que la Cámara de Diputados, con mayoría priísta, hacía a la legislación electoral, así que se crea la figura del Tribunal de lo Contencioso Electoral como órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver los recursos de queja, reclamación y nulidad interpuestos por controversias electorales.

Finalmente, llegamos a la última legislación electoral regida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), promulgada el 15 de agosto de 1990 por el Presidente Carlos Salinas de Gortari con el apoyo y el consenso de cinco de los seis partidos representados en la cámara<sup>4</sup>, lo cual marca una innovación en los ordenamientos electorales con relación al periodo comprendido entre 1946-1987. Da prioridad a la transparencia y credibilidad, y se perfila a la efectividad del sufragio.

Bajo este esquema, el COFIPE muestra grandes avances, o tal vez logros de la oposición y de la ciudadanía, al sustituir a la Comisión Federal Electoral por el IFE; y con la instauración del Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional, autónomo, con facultades para la sustentación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, así como para la imposición de sanciones en contra de las cuales no procede juicio ni recurso alguno, salvo en casos previstos en la constitución.

Además de elaborar un nuevo padrón electoral; expedir una nueva credencial de elector con fotografía del ciudadano para la cabal identificación y

---

<sup>4</sup> Nuñez Jiménez, El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, FCE, México, 1991, p.16.

con el reconocimiento de su validez como documento oficial y, por último, con las adiciones al código penal para incorporar la figura de los delitos electorales.

Un punto muy importante establecido en el COFIPE, con el que se pretendió lograr la imparcialidad y legalidad en el Proceso Electoral Federal de 1991 y 1994, se refiere a la participación ciudadana en la Jornada Electoral, al frente de las mesas directivas de casilla, como responsable directa de captar la votación de los electores y efectuar el escrutinio y cómputo ante la supervisión de los representantes de los partidos políticos. La participación de los ciudadanos antes de ser reformado en 1993, obedecía a un proceso de insaculación, esto es: un sorteo realizado con los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; así, quienes resultaron premiados, fueron los que actuaron como funcionarios de casilla.

Bajo esta dinámica establecida en el Proceso Electoral Federal de 1991, se efectuaron las elecciones. No obstante, esto dejó insatisfacción entre los partidos políticos que siguieron luchando para lograr otras reformas electorales más alentadoras para ellos, hasta que al fin lograron modificar el COFIPE en septiembre de 1993 y mayo de 1994, compitiendo más equitativamente en las elecciones federales para presidente de México, Senadores y Diputados en 1994.

En la historia de la legislación electoral mexicana, podemos denotar que los principales ordenamientos que han regido la vida electoral del país en el presente siglo, pueden definirse de la siguiente manera: **primera** etapa, municipalización del sistema electoral; **segunda**, federalización del sistema electoral, **tercera**, Estado de Partidos y, **cuarta**, Transparencia Electoral.

En resumen, la evolución histórica de la Legislación Electoral Mexicana ha demostrado positivos avances para el fortalecimiento de la democracia; dentro de estos logros se encuentra la integración de las mesas directivas de casilla.

En un lapso comprendido de 1917 hasta 1946, la Legislación Electoral Mexicana se encontraba muy centralizada por el gobierno, pues eran los gobernadores y los jefes políticos los encargados de publicar la circunscripción de cada distrito, en tanto que los ayuntamientos procedían a dividir sus municipios en secciones. Bajo este esquema, era la municipalidad la encargada de designar a los ciudadanos que habrían de estar al frente de las mesas directivas de casilla.

Del 7 de enero de 1946 a enero de 1970, la Ley Federal Electoral promovió una apertura política aunque no fuera tan real, pues las elecciones federales eran organizadas por la Comisión Federal Electoral, por las Comisiones Locales Electorales y por los Comités Electorales Distritales. En virtud de ello, los propios Comités se encargaban de convocar a los representantes de los partidos políticos para que de común acuerdo se designara a los funcionarios de casilla.

No obstante, la inercia de la evolución electoral, no podía frenarse, así que con la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, se estableció un nuevo procedimiento por medio del cual el comité distrital recibía propuestas de ciudadanos elegidos por los partidos políticos para las casillas. Si había desacuerdo entre los comisionados de los partidos, el comité hacía las designaciones. En la ley de 1977 (LOPPE), prácticamente todos seguía igual, ya que la designación de los funcionarios de casilla la realizaba el comité.

Pero vendrían más cambios, en 1987 nace el Código Federal Electoral, que establece un procedimiento insaculatorio efectuado por el comité distrital para designar a los escrutadores, quienes eran propuestos por los comisionados de los

partidos políticos. Sin embargo, el presidente del comité distrital designaba al presidente y secretario de la casilla. A partir de entonces, los funcionarios recibían una capacitación por parte de los comités distritales.

Finalmente, en agosto de 1990 se crea el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que se rige por la imparcialidad y legalidad de los procesos electorales desde su creación, estableciendo la participación ciudadana el día de la Jornada Electoral, como encargada de las mesas directivas de casilla, es decir, como responsable directa de captar la votación y efectuar el escrutinio y cómputo de la misma.

La selección de los ciudadanos que fungen como funcionarios de casilla, está sometida a un procedimiento que, deja a un lado la posibilidad de que existan funcionarios designados por los partidos, por el gobierno y por el propio IFE. Para ello, el procedimiento de selección, es supervisado por los representantes de los propios partidos.

Para dar más certidumbre a la selección de funcionarios de casilla, el COFIPE fue reformado ya que para las elecciones de 1991, se efectuó una insaculación; mientras que para 1994 se realizaron dos.

## **1.1. El Instituto Federal Electoral**

La evolución democrática del mundo contemporáneo repercutió en México por medio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), reformado en 1993 y en mayo de 1994 para regir las acciones del Instituto Federal Electoral (IFE) durante las elecciones federales de 1994, en las cuales se renovaron los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por tal motivo, la institución electoral hubo de seguir una estrategia rígida que permitió dar transparencia a las elecciones de 1994, para así, demostrar y justificar su creación, por lo que ha requerido de un programa de difusión que dé a conocer a la opinión pública el porqué y para qué fue creado.

"El IFE, es un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se rige por los principios de legalidad, imparcialidad, certeza, objetividad e independencia",<sup>5</sup> al menos esa es la propuesta con la que ha venido ejerciendo sus actividades.

Bajo este esquema, el máximo órgano electoral está obligado a fortalecer el régimen de partidos, a abrir los caminos hacia la democracia, a promover la cultura política, la educación cívica, la capacitación electoral, etc., proporcionando todos los elementos que permitan que el desarrollo de las elecciones sea específico y la voluntad ciudadana se exprese libremente.

Con base en lo anterior y atendiendo a los ordenamientos constitucionales, "se constituyó al IFE como el organismo depositario de la autoridad electoral, autónomo en sus decisiones y responsable de organizar las elecciones

---

<sup>5</sup> IFE, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Edicupes, México, 1994, p. 73.

federales", con una perspectiva plural que dé cabida a todos los que intervienen en los procesos electorales, es decir, al Gobierno de la República, a las organizaciones partidistas y a la ciudadanía; lo cual se ha consignado por algunos de los medios de comunicación colectiva.

Para el Lic. Juan Manuel Flores Alvarez, subdirector de planeación estratégica de la dirección ejecutiva de capacitación electoral y educación cívica, entrevistado en abril de 1994 el IFE nació con la reforma constitucional de 1989 en materia electoral, cuando para el artículo 41 se planteó la necesidad de crear un organismo autónomo del gobierno, como respuesta a las peticiones de los partidos políticos, en el sentido de que los órganos electorales no dependieran directamente del gobierno y fueran autónomos en el cumplimiento de la función estatal electoral, de acuerdo al artículo 73 constitucional.

Es claro, entonces, que dicho instituto está bien cimentado en términos jurídicos, pero hay que comprender que no es la panacea de la democracia solamente por ser el encargado de organizar las elecciones, pues a saber, la figura existe, pero depende de sus funcionarios (considerando como tales también a los ciudadanos que integran las casillas), proporcionar la transparencia y legalidad en los comicios; y es la ciudadanía por otro lado, que con su participación forjará el mejor camino hacia una democracia más real.

## **1.2 ESTRUCTURA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

Para la organización de las elecciones, el IFE, como un organismo de carácter permanente, cuenta con una estructura a nivel nacional, y con vastos recursos, por lo que se ha esperado que su labor sea positiva y responda a las expectativas de la ciudadanía en general, reiterando que la labor del IFE es

organizar y promover las elecciones bajo un marco legal; pero se requiere, por otra parte, de la participación ciudadana.

La estructura del Instituto consiste en un Consejo General, La Junta General Ejecutiva (que se integra con las direcciones ejecutivas), la Dirección General, la Secretaría General, treinta y dos delegaciones, trescientas subdelegaciones, las casillas electorales y oficinas municipales.

El COFIPE establece que el Consejo General se integre por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales, así como por el Director y Secretario General del Instituto.

Al respecto, el Lic. Flores, opinó que con esta conformación del Consejo, como órgano superior de dirección del IFE, se puede vigilar que todas las acciones del Instituto sean imparciales, ya que su pluralidad permite que se discutan abiertamente y bajo consenso, todos los asuntos relacionados con los comicios.

Además, dijo, no hay que olvidar que dentro de los ordenamientos constitucionales existe uno por medio del cual se crea el Servicio Profesional Electoral, que se encargará de garantizar que todas las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos electorales se realicen con profesionalismo y legalidad, dando confianza a los ciudadanos con los resultados electorales.

No obstante, existen deficiencias. Aunque es claro que las leyes pueden ser perfectibles, no se ve con buenos ojos que al código se le haya reformado a muy poco tiempo de su creación, si se considera que apenas se han realizado



dos elecciones federales bajo este ordenamiento, de diputados y senadores en 1991, y la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo en 1994.

Aunque parezca paradójico, lo bueno de una reforma, en este caso, electoral, denota que las elecciones se quieren hacer bien, después de todo, "nada es tan bueno que no se pueda mejorar". Tan es así, que el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, a pesar de haber sido electo bajo los preceptos del COFIPE vigentes en 1994, se ha promulgado por realizar reformas a esta legislación, así que podríamos esperar que antes del proceso electoral federal de 1997 se generen algunas reformas en materia electoral.

De lo anterior, el Lic. Flores, especialista en planeación estratégica, comentó que las reformas son consecuencia de algunas deficiencias detectadas, y para corregirlas, la Cámara de Diputados las discute y bajo consenso se llega al perfeccionamiento de las normas democráticas, y en ese sentido, estas son buenas, puntualizó.

Es indispensable comentar la conformación de otro de los órganos de dirección del IFE: La Junta General Ejecutiva, que bien podría denominarse "Plana Mayor", pues en ella se integran la Dirección General, la Secretaría General, las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración. La Junta debe reunirse por lo menos una vez al mes para fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del IFE.

El Director general, quien preside la Junta, es propuesto por el Presidente de la República ante el Consejo General y durará en el cargo ocho años, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades

de los órganos ejecutivos y técnicos. En tanto que el Secretario General, quien durará en el cargo el mismo periodo, deberá suplir en sus ausencias al Director General. En ambos casos, se actuará conforme a derecho y sus funciones tienen que ajustarse a los preceptos del COFIPE

Sin embargo, aquí habría que hacer varias reflexiones, ¿Por que si el IFE es un organismo autónomo, el primer mandatario de la nación tiene que nombrar al Director de dicha institución?, ¿Hay línea política?, ¿Es realmente autónomo?. Estamos de acuerdo que exista un representante del Poder Ejecutivo que es el Secretario de Gobernación y está representado en la figura del presidente del Consejo General, que como ya dijimos, es el máximo órgano rector, pero ¿ por qué motivo no se nombra a un Director General que brote del mismo servicio profesional? Parece que existen temores de perder el dominio por parte del gobierno, por lo que subyace desde el fondo de las cosas una fuerza abrazadora de control del poder por el poder.

Debido a esta interrogante, es buen momento para dilucidar sobre la honorabilidad de las personas, es decir, tal vez existan funcionarios electorales que tengan nexos de amistad, de militancia partidista o simplemente de agradecimiento con el grupo en el poder. Si pensamos utópicamente, consideremos que su actuación fuera imparcial, ello hablaría bien de su obra y se le reconocería como una persona de convicciones buenas.

Por otro lado, si quien tomara las riendas del IFE fuera una persona sin ninguna militancia partidista ni registro de alguna agrupación política y cayera en la inclinación hacia algún partido debido a sus intereses, su actuación prácticamente sería parcial y tendenciosa, lo que resultaría perjudicial al sistema democrático y no estaría garantizada la imparcialidad.

Luego de comentar estas posibilidades, llegamos a un nuevo momento de reflexión que nos hace comprender que: la imparcialidad es convicción, es justicia, es algo con lo que se nace y se lleva dentro, es algo difícil de traicionar porque traicionaría al mismo ser que la profesa; no es inducción, pues nadie es dueño de la voluntad de nadie.

Bajo estas circunstancias, lo mejor es que exista la conciencia en cualquier persona sea cual sea su ideología o su inclinación política, para que pueda actuar con libertad, con honestidad y profesionalismo, por el bien de la democracia, por el bien de la patria y por el bien de sí misma.

La conformación de la Junta General Ejecutiva, también agrupa a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), la cual tiene que censar todo el territorio nacional para conformar el Catálogo General de Electores, formar el Padrón Electoral, elaborar la cartilla electoral, etc. y las demás que le confiere el COFIPE.

En relación a ello, el Lic. Manuel Villa Aguero, director del RFE, dijo que para todos los procedimientos del registro ciudadano, existen recursos de apelación según sea el caso; además de que existe permanente información acerca del padrón, sobre las listas nominales, sobre la base de datos de imágenes y documentos fuente, a las que tienen acceso los partidos políticos, el Consejo General, los Locales y Distritales, así como las comisiones de vigilancia.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (PPP), ministra a los partidos políticos nacionales, el financiamiento público al que tienen derecho, inscribe el registro de los partidos, convenios de difusión, frentes y coaliciones, tramita, franquicias postales para los partidos, y promueve para los partidos tiempos en radio y televisión, entre otras.

En una de estas funciones, relativa al registro de los Partidos Políticos, se preguntó al Lic. Hermilo Herrejón, Encargado de la Dirección Ejecutiva, sobre los mecanismos para la obtención del registro, quien dijo que el partido debe lograr más del 1.5% de la votación nacional emitida; mientras que para perderlo, no alcance la misma cifra en dos elecciones consecutivas. En el caso de que lo obtenga la primera vez, quedará con registro condicionado.

La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE) apoya la integración, instalación y funcionamiento de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales; imprime y distribuye la documentación electoral autorizada; recaba, de los Consejos Locales y Distritales, copia de las actas de sus sesiones y lleva la estadística de las elecciones federales.

Para la integración de los Consejos Distritales que participaron en las elecciones federales de 1994, el Lic. Felipe Solís Acero, Director Ejecutivo de Organización Electoral, comentó que estos sesionaron con seis consejeros ciudadanos y un representante por cada partido político, -quienes tuvieron voz pero no voto.- Asimismo, integraron los Consejos Locales y Distritales, los Vocales Ejecutivos, Secretarios y los vocales de las respectivas áreas, es decir, del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, quienes asistieron a las sesiones con voz pero sin voto.

Otra de las actividades prioritarias de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, añadió Solís Acero, es procurar que los inmuebles de las Juntas den seguridad en el espacio destinado para las sesiones de los Consejos durante el proceso electoral, así como supervisar, las carpetas de información

básica por sección electoral elaboradas por los vocales de organización, entre otras.

Una más de las Direcciones Ejecutivas del IFE que intervienen en la Junta General Ejecutiva, es la del Servicio Profesional Electoral. Sus funciones son formular el Estatuto que registrará a los integrantes del servicio profesional, llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal.

"Esta Dirección Ejecutiva está encargada de la profesionalización del servicio profesional electoral, y se creó para legitimar el proceso electoral ante la ciudadanía y todos sus actores", según lo manifestó el Lic. Rubén Lara León, Director Ejecutivo del Servicio Profesional, además de contestar los siguientes cuestionamientos:

- Lic. Lara León ¿Que es el Servicio Profesional Electoral?

R.- Es un sistema de administración de personal que busca el fortalecimiento y perfeccionamiento, en materia electoral, del personal civil de carrera, mismo que es permanente.

- ¿Cuál es la idea de que el Servicio Profesional se conforme con personal civil de carrera?

R.- Se pretende un insaciable trabajo de legitimación, es decir, mediante conocimientos teóricos prácticos, se quiere recuperar terreno en la credibilidad de las elecciones.

-¿En que consiste la permanencia de la que se habla en el servicio profesional?

R.- Todas las acciones de los integrantes del Servicio, se evaluarán mediante acciones participativas para lograr, justamente, la permanencia. Es decir, se evaluarán la capacidad, la participación y el espíritu de cuerpo, lealtad e institucionalidad.

Para concluir, el Lic. Rubén Lara León, expuso que el mismo estatuto proteje a todos y cada uno de los miembros del servicio en el caso de que así se requiera, sin embargo, resaltó que también sanciona las faltas que se hayan cometido en contra de otros funcionarios o de la propia institución.

La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, tiene que elaborar y proponer los programas de capacitación electoral y educación cívica que desarrollen las juntas Locales y Distritales Ejecutivas; preparar el material didáctico y los instructivos electorales; orientar a la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos y obligaciones político electorales; exhortar a los ciudadanos a inscribirse en el registro federal de electores, así como promover el voto.

El Lic. Antonio Santiago Becerra, Director Ejecutivo del Área, expuso que la educación cívica, es un conjunto de actividades orientadas a contribuir a la comprensión de la cultura política y a la promoción del voto, procurando generar actitudes positivas del ciudadano en el quehacer político. "Tenemos el propósito de que la vida política nacional se caracterice por apoyar la pluralidad, el diálogo y los preceptos legales, ya que es necesario despertar la conciencia ciudadana para participar en los Procesos Electorales", puntualizó.

Ante este panorama, puede pensarse que la labor de quienes intervienen en el quehacer electoral es exhaustiva y necesaria para una sociedad escéptica

que quiere recobrar los valores cívicos ya perdidos lo que implica recuperar el amor a la patria; entender la legalidad y respeto de la igualdad de las personas, su libertad de creencias siendo responsable de sus actos; reconocer y aceptar la preferencia y participación política de los ciudadanos y tener la capacidad de ser tolerantes. Motivos por los cuales resulta indispensable la promoción del voto, de la cultura política, de la capacitación electoral y de la educación cívica. Así, se presume que se pueda incrementar la participación ciudadana en los procesos electorales, logrando que cada ciudadano, con su voto y participación, consolide la democracia mexicana.

En lo que toca a la Dirección Ejecutiva de Administración, como otro de los eslabones de la Junta General Ejecutiva, tiene la responsabilidad de administrar los recursos financieros y materiales del Instituto, formular el anteproyecto anual del mismo, atender las necesidades de todos sus órganos, etc. y las demás que le confiere el COFIPE.

Hasta aquí se ha referido cual es la composición y funciones de los órganos centrales del IFE, a continuación veremos lo relativo a la estructura y funciones de los órganos delegacionales (Juntas Locales Ejecutivas) y subdelegaciones (Juntas Distritales Ejecutivas), Consejos Locales y Distritales, oficinas municipales y casillas electorales del Instituto.

Las Juntas Locales y Distritales son de carácter permanente y se integran por un Vocal Ejecutivo y un Secretario, y por los vocales del Registro Federal de Electorales, de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Estos órganos deben estar integrados invariablemente por miembros del Servicio Profesional Electoral.

Por otra parte, están los Consejos Locales y Distritales, -los cuales funcionan solamente durante los procesos electorales y se integran por dos consejeros, que serán el vocal ejecutivo y el vocal secretario de la Junta respectiva; seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos. Estos últimos y los vocales de las respectivas áreas, asistirán a las sesiones con voz pero sin voto. Los consejos deben sesionar por los menos una vez al mes durante el proceso electoral.

Algunas de las funciones más importantes que deben realizar los Consejos Locales son: vigilar la observancia del COFIPE y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales, registrar las fórmulas de candidatos a senadores, efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores, recabar de los Consejos Distritales comprendidos en su respectiva circunscripción, las actas de cómputo de la votación de representación proporcional y realizar los cómputos de circunscripción plurinominal.

En cuanto a los Consejos Distritales, éstos son eventuales y sesionarán sólo durante el Proceso Electoral. Tienen la obligación de vigilar la observancia del COFIPE y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; determinar el número y ubicación de casillas, realizar el proceso de insaculación, registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, efectuar el cómputo de la elección de senadores y para Presidente de México y las demás que le confiere el Código.

Las Juntas Locales Ejecutivas, deberán sesionar por lo menos una vez al mes, supervisarán y evaluarán el cumplimiento de los programas de sus vocalías, informarán mensualmente al Director General sobre el cumplimiento de sus



actividades y someterán, las propuestas de los consejeros ciudadanos para integrar los Consejos Distritales ante los Consejos Locales, cuando sea año electoral.

En cuanto a las Juntas Distritales Ejecutivas, sesionarán por lo menos una vez al mes, evaluarán el cumplimiento de los programas relativos a sus vocalias, propondrán a los Consejos Distritales el número y ubicación de las casillas electorales que deberán instalarse en cada distrito para el día de las elecciones y, capacitar a los ciudadanos que fungirán como funcionarios de casilla durante la jornada electoral.

Además de los órganos antes mencionados, el IFE también cuenta con oficinas municipales en los lugares que para tal efecto determine el Consejo General.

La estructura del IFE, comentó el Lic. William de la Torre Gamboa, subdirector de capacitación ciudadana de la DECEYEC, responde a las necesidades actuales para lograr tener la cobertura nacional y poder dar atención a toda la ciudadanía, considerando que ello se dificulta debido a la demografía y orografía de la República Mexicana.

Con esta macro estructura a nivel nacional, se percibe que existen en el Instituto los elementos necesarios para su funcionalidad, de lo que hablaremos más adelante. Por lo pronto, habría que considerar si se justifica su creación bajo el esquema organizacional de un cuerpo normativo, autónomo, cuyo fin es regular las elecciones federales.

En ese sentido, el Lic. De la Torre explicó que el IFE está justificando su creación bajo un marco legal y condensado, resultado de una consulta en la que

participaron los representantes de los partidos políticos, las autoridades gubernamentales y la ciudadanía.

“En la función organizativa, el órgano rector no basta, y menos aún cuando el ámbito territorial es muy amplio, por ello, se requiere de organismos auxiliares que se ubiquen en unidades territoriales más pequeñas. Estos órganos llamados secundarios, son establecidos por región y por localidad, poseen una estructura semejante al órgano rector. La sociedad, los partidos y el gobierno, deben estar involucrados en el desarrollo de las elecciones en todos los ámbitos”.

Este breve recorrido por la estructura del IFE, es indudablemente un tema bien conocido por quienes se dedican al quehacer político-electoral, por los estudiosos de la legislación electoral mexicana y quizá por algunos periodistas que cubren la fuente; sin embargo, esto no es suficiente para lograr la participación ciudadana, lo que hace necesario que la difusión de los órganos que integran al Instituto sea permanente.

Y hay que insistir en ello para que los medios de comunicación se preocupen por difundir en mayor medida la labor del organismo electoral en su conjunto, pues la televisión y la radio, por ejemplo, son foros de gran penetración por medio de los cuales se pueden transmitir mensajes que permitan dar a conocer a la opinión pública todos los asuntos relacionados con la Legislación Electoral.

### **1.3. FINES Y FUNCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

El COFIPE es muy claro y preciso para definir los fines y funciones del IFE, sin embargo, si se levantara una encuesta entre los ciudadanos, acerca de que es el COFIPE y que es el IFE, probablemente los resultados no serían alentadores si

pretendemos hacer de la ciudadanía un elemento fundamental como base de la democracia.

¿De qué sirve que un reducido grupo de la población esté informado que el IFE debe contribuir al desarrollo de la vida democrática, a preservar el fortalecimiento del régimen de partidos, a integrar el Registro Federal de los Electores, y que sus funciones están encaminadas a optimizar todos los procedimientos que garanticen legalmente los Procesos Federales Electorales? Para despertar la conciencia ciudadana se requiere una estrategia de difusión permanente por parte de los medios de difusión y no eventual como ocurre para la preparación de las elecciones.

No obstante, parece que la necesidad de difundir los procedimientos electorales marcó la pauta para que durante 1994 se intensificara la labor informativa, utilizando los medios de comunicación colectiva para mantener informada a la ciudadanía sobre las acciones que se realizan en el Instituto, y acerca de las actividades que por obligación, según la ley, tienen que desarrollar los ciudadanos. Bajo esta dinámica, se pretendió utilizar más los medios para capacitar vía T.V., satélite y radio a los ciudadanos que participaron en las elecciones y para la ciudadanía en general.

Insistimos en que la difusión del quehacer electoral debe ser insaciable y permanente, aunque se puede entender que se intensifique a la víspera de un Proceso Electoral. Por ejemplo, durante 1995, difícilmente se escuchó o vio algo sobre la cultura democrática o del quehacer electoral por parte del IFE en los medios; esto indica que para las elecciones de 1997, habrá que empezar de nuevo a concientizar a la ciudadanía, y así difícilmente se logrará una cultura política aceptable entre los ciudadanos, es decir, es necesario aprovechar los medios de comunicación, como fuentes informativas de primera instancia.

Sobre las funciones del Instituto, el Lic. Juan Manuel Flores dijo que estas están asignadas al IFE por medio de la ley, por lo cual son adecuadas para lograr un proceso electoral claro, legal e inobjetable. En tanto que el Lic. William de la Torre, comentó que fundamentalmente el papel de autonomía le da un marco de acción en los procesos electorales, "creo que las funciones que se definieron para el IFE por el legislador fueron planeadas para lograr avances sustantivos hacia la transición de la democracia".

Por otro parte, el Lic. De la Torre opinó que las atribuciones del órgano electoral como un organismo estatal responsable de organizar las elecciones, se definen en su órgano superior de dirección, el Consejo General, representado por los diversos actores que participan en el quehacer electoral, y en el cual las decisiones se toman por consenso.

Es cierto que los fines y funciones del IFE están definidos en el COFIPE, "para garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones federales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo"<sup>6</sup> pero eso es algo que como comentamos anteriormente, muy pocos saben, y ello no garantiza el desarrollo de la democracia.

Si la promoción al voto, por ejemplo, no se difunde con sus características legales (secreto, universal, personal e intransferible) entonces el avance democrático es irreal, porque a la víspera de las elecciones federales de 1994, se escucharon promesas de líderes que aseguran los votos de sus agremiados a los candidatos, más aún cuando éstos fueron presidenciables.

---

<sup>6</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit.,p.

Este tipo de promesas despiertan la duda e impiden creer en la madurez política de la cual tanto se habla; pues ¿con qué derecho o bajo que presiones los líderes comprometen votos que no son suyos, o en que circunstancias los agremiados los otorgan? ¿bajo amenaza? ¿Por alguna compensación extra?, quién lo sabe, lo cierto es que esto nos hace pensar en sufragio inducidos, corporativos, comprometidos, no así libres y auténticos, lo que implica que las elecciones que se realizan con votos condicionados, no pueden ser parte de una auténtica democracia.

Por razones como éstas, es indispensable que los medios de comunicación colectiva entre en acción, que difundan de manera independiente todos los procedimientos del Proceso Electoral, y no en forma parcial atendiendo las manifestaciones exclusivas de proselitismo de quienes pretenden el poder en sus distintos niveles. La ciudadanía debe actuar con libertad al manifestar su derecho y proponer sus ideales. Para ello debe ser orientada por los medios, en este caso, en materia electoral.

## **CAPITULO II**

### **LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS**

Después de describir en el capítulo anterior cual es la estructura del IFE y su funcionamiento, es necesario centrar esta investigación en una de las partes medulares de la etapa preparatoria de la elección, y por supuesto de nuestro trabajo, la cual consiste en seguir paso a paso todo lo relativo a la integración de las mesas directivas de casilla, mismas que se instalaron el día de las Elecciones Federales para relevar los poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión el 21 de agosto de 1994.

Las mesas directivas de casilla son órganos desconcentrados del Instituto, en las cuales los ciudadanos, ante la presencia --no obligatoria-- de los representantes de los partidos políticos, contaron y examinaron los votos del electorado que sufragó el día de las elecciones; su integración fue todo un procedimiento en el que intervino toda la ciudadanía en general, con lo que se pretendió dar más transparencia al Proceso Electoral Federal a fines del sexenio pasado.

## **2.1 INTEGRACIÓN DE LAS CASILLAS ELECTORALES PARA 1994.**

### **(Procedimiento)**

Dada la importancia que tiene para el IFE logra vencer la incredulidad en los Procesos Electorales Federales, la integración de las mesas directivas de casilla que se instalaron para las elecciones del 21 de agosto de 1994, fue un procedimiento legal y consensado por los partidos políticos, consejeros ciudadanos, autoridades electorales y del gobierno mexicano.

Durante el mes de abril, inició una de las actividades prioritarias para el buen desarrollo de las elecciones y que sin duda formó parte esencial del proceso democrático que dio transparencia a las elecciones de ese año: el procedimiento de insaculación (sorteo) de ciudadanos inscritos en las listas nominales de electores. Se realizó de acuerdo al COFIPE, el cual consistió en que cada sección electoral, se sorteó al 15% de los ciudadanos, sin que en ningún caso éstos fueron menos de 50, tomando en cuenta que cada sección es una de las partes de un distrito uninominal y está integrada por 1500 electores.<sup>7</sup>

El sorteo es un acto sistemático que, para 1994, fue estudiado y consensado por el Consejo General del IFE, llegando a un acuerdo en el que se sorteó un mes del año como base en la selección de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, que hubiesen nacido en ese mes. Sin embargo, si los ciudadanos nacidos en ese mes no hubieran sido suficientes para lograr el 15% se procedió a seleccionar a los ciudadanos nacidos en el mes siguiente conforme aparecían sus nombres en el listado nominal bajo este procedimiento se utilizaron los meses subsecuentes para sortear a los ciudadanos hasta lograr el 15%, cabe aclarar que dicha selección se realizó en estricto orden alfabético.

---

<sup>7</sup> Instituto Federal Electoral. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (uso interno) Secretaría General. México 1994. P. 223.

Las siguientes citas entre comillas provienen de la misma legislación.

A la conclusión del procedimiento de esta primera insaculación y habiéndose obtenido el 15% de ciudadanos de cada sección electoral, la D.E.R.F.E. elaboró y entregó a las Juntas Distritales los listados con los nombres de los ciudadanos sorteados, ordenados por sección y alfabéticamente por su primer apellido.

En cuanto a esta primera etapa, el Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Lic. Antonio Santiago Becerra, explicó que para integrar las mesas directivas de casilla, las Juntas Distritales Ejecutivas, apoyadas por los Centros Regionales de Cómputo, sortearon a los ciudadanos de las listas nominales que nacieron en noviembre, básicamente, aunque tal vez fue necesario utilizar otros meses subsecuentes tal y como lo estableció el Consejo General.

A los que resultaron elegidos, añadió, se les impartió un primer curso de capacitación durante el mes de mayo, con el objeto de familiarizarse con la institución y los procedimientos legales con los cuales se desarrolló la Jornada Electoral el 21 de agosto.

En los medios de comunicación colectiva, previamente y durante el mes de abril, se informó a los ciudadanos nacidos en noviembre y diciembre, de su selección como posibles funcionarios de casilla. Esta campaña informativa se vio reforzada con la distribución de la carta notificación convocatoria entregada a los ciudadanos sorteados, anunciándoles que para el mes de mayo recibirían la capacitación electoral en los distintos centros que para tal efecto se instalaron en zonas estratégicas de los 300 distritos uninominales.



Así, la vinculación entre los medios informativos y el IFE, permitió crear un acercamiento entre los ciudadanos y la cultura política. Dicho de otro modo, intentó despertar la conciencia ciudadana para su participación en la vida política de México y en la consolidación de la democracia.

Para la primera etapa de la capacitación electoral a los ciudadanos insaculados --que pudo ser recibida por cualquier ciudadano interesado-- el Lic. Antonio Santiago, dijo que abarcó principalmente a los 1660 Vocales locales y distritales del Instituto, a aproximadamente 10 mil capacitadores electorales, a casi 7 millones de ciudadanos insaculados (15% de empadronados), a 1992 consejeros que integran los 332 Consejos Locales y Distritales, a los representantes de los partidos políticos y a la ciudadanía en general a través de los medios de comunicación colectiva.

En cuanto a la capacitación electoral a los ciudadanos seleccionados y posibles funcionarios de casilla, es importante señalar que como una innovación sin precedente, se adoptó una nueva modalidad para reforzar la capacitación directa vía satélite a una red nacional de tele-aulas diseminadas por todo el territorio nacional, estableciendo una interacción vía fax y teléfono entre capacitados y capacitadores.

En relación a lo anterior, el Lic. Jaime Gómez Mandujano, Director de Capacitación Electoral, explicó que este innovador sistema de capacitación se estudió meticulosamente con expertos del Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y de la Secretaría de Educación Pública, (SEP), quienes se encargaron de toda la cuestión técnica para hacer llegar la señal a las distintas tele-aulas instaladas en los propios Campus del Tec. Y en los CEBETIS y CÉTIS, entendiendo que dicha señal podría ser captada por cualquier antena parabólica orientada al Satélite Morelos II por el canal 22.

Asimismo, expuso que este curso de capacitación vía satélite, se programó para 14 días de transmisión (del 14 al 27 de mayo) efectuándose diariamente 4 sesiones diarias con una duración aproximada de 2 horas, arrojando un total de 56 sesiones y 112 horas de transmisión en 525 tele-aulas en todo el país, las cuales se instalaron en las 300 cabeceras distritales uninominales, en tanto que el resto se ubicaron en lugares estratégicos en donde pudieran asistir los ciudadanos.

En torno al proceso de interacción, Gómez Mandujano comentó que “este se realizó desde las propias tele-aulas al campus en donde se emite la señal, Estado de México; así, explicó que durante las dos horas de transmisión, las dudas de los capacitandos se turnaron vía fax o teléfono a los instructores, quienes antes de terminar su exposición comentaron y dieron respuesta a los capacitandos desde el lugar de origen de la transmisión.

No obstante, los resultados esperados por este sistema de capacitación no respondieron a las expectativas esperadas, lo cual fue un revés para el acuerdo del Consejo General en este rubro, pues el fracaso de este sistema fue a nivel nacional.

Es preciso señalar el importante apoyo quizá no el óptimo que los medios de comunicación dieron para no entorpecer el desarrollo de esta dos primeras etapas previas a la integración de las mesas directivas de casilla, ya que a pesar de la problemática que prevaleció en México, como lo fue el caso Chiapas, el asesinato del candidato a la presidencia de México, Luis Donaldo Colosio y los múltiples secuestros de empresarios que provocaron temor en la ciudadanía a principios de 1994, sobre todo para participar en cuestiones políticas, se logró mantener el interés ciudadano en las elecciones.

Pero para concebir plenamente el proceso de integración de las mesas directivas desde la primera etapa insaculatoria y de capacitación, es indispensable señalar que para el buen funcionamiento de éstas, también se realizaron actividades paralelas como el registro de representantes de los partidos políticos ante las casillas, la elaboración de la documentación y el material electoral la ubicación de las mismas.

La ubicación de las mesas directivas de casillas fue una labor realizada por las Juntas Distritales Ejecutivas del 15 de abril al 5 de mayo de 1994, mediante un recorrido que realizaron por las secciones de los distritos respectivos con el propósito de localizar los lugares que cumplieran con los requisitos fijados por el COFIPE. Posteriormente, del 10 al 20 de mayo, las Juntas Distritales presentaron a sus consejos distritales una lista de los lugares en donde habrían de ubicarse las casillas.

En ese orden, los consejos distritales, en sesión que celebraron la última semana de Junio, aprobaron la lista de los lugares propuestos, la cual se publicó el primero de julio. En el caso de que ésta hubiera tenido algunos ajustes, el Presidente del Consejo tenía la facultad de ordenar una segunda publicación los primeros 10 días de agosto de 1994.

De igual manera los consejos distritales, a propuesta de las Juntas Distritales, determinaron la instalación de casilla especiales para la recepción de votos de los electores que estuvieron en tránsito fuera de la sección correspondiente a su domicilio, es decir, en cada distrito electoral se instaló por lo menos una casilla especial, sin que pudieran ser más de cinco dentro de su demarcación territorial; sin embargo, el Consejo Distrital podía aumentar el número de casillas especiales en el Distrito, en atención a la cantidad de

municipios, a su densidad poblacional y a sus características geográficas, pero las adicionales a las cinco mencionadas no pudieron ser más de siete.

A pesar de los esfuerzos en materia de difusión, la ciudadanía no tuvo suficiente conocimiento en cuanto a las funciones que tenía que desempeñar, por ello insistimos en que para lograr que los ciudadanos hubiesen participado plenamente, era necesaria la intervención de los medios para que difundiera, mediante "cápsulas" o "spots", cada paso del procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla, ya que una cosa es informar y otra capacitar.

Pues de esta manera, la gente hubiera tenido más elementos para saber en que iba a participar, después de todo tiene derecho a saber como y para qué su labor es importante en el desarrollo democrático del país, sin embargo, no se puede negar que la participación ciudadana alcanzó niveles inesperados, aunque haya sido por curiosidad más que por conocimiento.

Cabe insistir en que la ley es muy clara, y en ella se especifica que mientras se realiza el procedimiento para definir la ubicación de las casillas electorales, se sigue trabajando en la definición de quienes serán los funcionarios de casilla. Así que luego de realizada la primera etapa de capacitación en 1994, las Juntas Distritales elaboraron (del 1 al 30 de junio) una relación de aquellos ciudadanos capacitados que habiendo acreditado el curso, no se encontraban impedidos física o legalmente para ejercer el cargo. De dicha relación, los consejos distritales procedieron a insacular (sortear) por segunda vez, a los ciudadanos que en definitiva integrarían las mesas directivas de casilla.

Esta segunda insaculación, consistió en sortear, en sesión que realizó el Consejo General en el mes de Junio, las 29 letras que comprende el alfabeto, a

fin de obtener una letra que fue a partir de la cual se seleccionaron a los ciudadanos que actuaron como funcionarios de las mesas directivas de casilla.

De esta manera, las Juntas Distritales también durante junio clasificaron para cada sección electoral y conforme aparecían sus apellidos en el listado, a ocho ciudadanos por cada casilla a instalar; lo anterior, a partir de la letra "T", la cual se obtuvo en el sorteo.

Lo interesante de este procedimiento, es que si la utilización de la letra mencionada no hubiese sido suficiente para completar el número requerido de ciudadanos, se tenía la posibilidad de utilizar las letras subsecuentes a partir de la sorteada y según su orden en el alfabeto, si aún así no eran suficientes para obtener a los ciudadanos necesarios, y se llegaba a la última letra alfabética, se continuaba la selección a partir de la primera letra del alfabeto (a) y siguiendo el orden preestablecido.

Posteriormente de que los Consejos Distritales seleccionaron a los ciudadanos para las mesas de casilla, las Juntas Distritales Ejecutivas, con base en el nivel de escolaridad de los ciudadanos y si fuese el caso, por orden alfabético, determinaron, a más tardar la última semana de junio de 1994, las funciones a desempeñar en las casillas por cada uno de ellos.

Recordemos que las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y computo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales<sup>8</sup>, para tal efecto, se integran por un presidente, un secretario y dos escrutadores con sus respectivos suplentes, quienes son autoridades electorales el día de la Jornada Electoral.

---

<sup>8</sup> COFIPE. Edicupes. Op. Cit., p. 119

El Presidente de la casilla, según la ley en la materia, se encargó de presidir los trabajos de la mesa, velando por las aplicaciones del COFIPE; el Secretario, levantó las actas de casilla y entregó, después de la clausura de ésta, copia de ellas a los representantes de los partidos políticos; en tanto que los escrutadores examinaron y contaron los votos válidos y los nulos emitidos por la ciudadanía.

Si bien es cierto que los medios de comunicación intervinieron en la difusión de los preparativos de las elecciones de 1994, hay que resaltar que la información fue escueta, superflua, no llegó al fondo de las cosas, es decir, apareció en los medios quien iba a ser insaculado, también si recordamos, que se notificó a "pancha" para que asistiera a los cursos de capacitación porque resultó sorteada, pero ¿y...?.

Eso no fue suficiente, ya que para vencer la incredulidad y la apatía de la ciudadanía, se requería más que una superflua información, algo que rebazara una sencilla notificación que tal vez no despertó el interés para participar en el quehacer electoral, no para emitir el voto, cabe recalcarlo.

Pues las cápsulas de capacitación en radio y televisión, fueron muy cortas y eventuales, por lo que difícilmente se pudo tener éxito, debido a que la labor específica de los funcionarios de casilla debió ser más detallada, y para su comprensión se requerían más de 3 minutos, máxime cuando sabemos que en nuestra sociedad aún existen analfabetos.

Por lo tanto, la estrategia de difusión acerca de la integración de las mesas directivas de casilla, como actividad prioritaria que nos ocupa, no debió ni debe limitarse a ser informativa, pues parte de la falta de participación de la ciudadanía

es que carece de elementos para superar la incredulidad en las elecciones, por ello, se debe buscar penetrar en la población en su conjunto, de manera permanente bajo un esquema de comunicación interactiva que permita crear conciencia cívica y saber que los valores de la democracia permitirán a cada mexicano luchar por el México que anhela, al elegir gobernantes que se apeguen a sus ideales, porque la no participación, provocará que las cosas se queden estáticas, aunque no se puede negar que en 1994 se vieron adelantos democráticos sustantivos.

No participar en las elecciones, es una actitud que pone al margen cualquier intento de crítica acerca de los comicios, quien no participa y ejerza su derecho para elegir, no tiene más que aceptar ser gobernado por quien logre obtener el poder, si es alguien que por su formación y principios es afín, magnífico, pero si no, se pierde la oportunidad de votar por el candidato ideal que se ajuste a sus deseos.

Bajo esta dinámica, es necesario no dejar encimar los tiempos, antes de que concluya el proceso insaculatorio, se requiere seguir con la estrategia informativa con los medios de comunicación colectiva, con el propósito de promover los valores cívicos entre la ciudadanía en general, para que la concientización no se vea interrumpida y el procedimiento tenga continuidad.

De tal modo, que la utilización de los medios tiene un papel trascendental para penetrar en la ciudadanía, así que al emplear técnicas especializada entre guiones e imágenes, podemos lograr que la ciudadanía asista por su propia voluntad a la capacitación electoral en futuras elecciones, para que de esta forma, se logre una comunicación integral que permita efectuar una capacitación interactiva y positiva, en donde el capacitador (emisor) pueda ejercer su labor de

instrucción hacia sus capacitandos (receptores), utilizando diversas técnicas que provoquen los efectos deseados.

Bajo esta dinámica, entre el IFE y los medios, el primero tiene la responsabilidad de promover en términos legales la organización del proceso de integración de las mesas directivas de casilla, buscando las estrategias que le permitan consolidar esta etapa indispensable para lograr el éxito del Proceso Electoral; los segundos, deben apoyar la labor del IFE mediante la difusión y aprovechando su influencia en la ciudadanía.

## **2.2. REGISTRO DE REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

La integración de las mesas directivas de casilla, que como hemos comentado en el punto anterior, requieren de un gran procedimiento con el que se pretende dar más transparencia a las elecciones, se realiza de manera paralela con el registro de los representantes de los partidos políticos ante estos órganos electorales<sup>9</sup>, quienes estarán presentes para supervisar y participar en las casillas el día de la votación, lo cual hace más confiables las elecciones, pues su presencia es un acto que a todas luces evitará cualquier intento de fraude electoral.

Sería conveniente que este ordenamiento legal fuera dado a conocer a la ciudadanía, ya que parte del desánimo y de la abstención se debe a que los mismos protagonistas de la contienda electoral, suelen pronosticar que las elecciones como ocurrió en 1994, eran y seguirán siendo fraudulentas en México.

---

<sup>9</sup> COFIPE, Edicupes. Op. Cit. P. 173.



Si esto piensan los interesados, los ciudadanos se desalientan. Bajo ese entendido, la presencia en las casillas de los representantes partidistas, debe y tiene que ser difundida a la sociedad completa, en forma permanente en aras de su participación y haciendo notar que la presencia de los representantes es un soporte indiscutible en pro de la legalidad y transparencia electoral.

Con estos indicadores de disposición y concertación política, es de considerar el progreso de la democracia mexicana. Lo que resta, es que los ciudadanos la conozcan y entiendan, para que en la información generada por el IFE y difundida por los medios de comunicación, se busque promover la participación de los mexicanos para que voten, pero sobre todo, para que no vuelva a ocurrir lo que en 1994, que los ciudadanos que participaron como funcionarios de casilla lo hicieron más por curiosidad y por presión, que por conocimiento de causa.

La presencia de los representantes partidistas en las mesas de casilla, también estuvo sujeta a ciertos requisitos de orden legal, como nombrar a dos representantes propietarios y un suplente ante cada mesa directiva de casilla, además, los partidos políticos pudieron acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales, a un representante general por cada diez casillas ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales. Los registros se efectuaron ante el Consejo Distrital correspondiente.

¿ Qué tal si la ciudadanía estuviera enterada de lo que hemos comentado? Posiblemente su participación sería una reacción natural y no tendríamos que hablar de obligaciones, pues cuando lo hacemos, se trastoca la libertad de acción de los ciudadanos y bajo tales circunstancias no se puede pensar en una participación real, voluntaria y fuera de prejuicio, más bien estaríamos sujetos a una democracia presionada, con ataduras.

Para encontrar una democracia como la anhelada por cualquier sistema que se rija por ésta, es necesario que los medios de comunicación intervengan para que haya un flujo de información tal, que todos los ciudadanos puedan participar, conocer sus derechos y comprender sus valores cívicos y todas las acciones que en materia electoral realizan los órganos electorales, enterados de todas las alternativas de gobierno que le permitan crear el México que desean y no el que les imponen.

En ese sentido, es necesario volver a mencionar la importancia que tiene la intervención de los medios de comunicación para ser parte integral y permanente de la labor que realiza el IFE, para difundir, inculcar y fortalecer a la opinión pública en general acerca de los valores democráticos, lo que sin duda permitiría crear una verdadera cultura política y, por ende, una democracia más auténtica.

En virtud de ello, no podemos hacer a un lado la experiencia positiva que nos dejó el debate entre los candidatos a la presidencia de México en las elecciones de 1994. Este fue un hecho relevante que marcó la apertura política, al mostrar un avance en la democracia mexicana. Hay que hacer notar, que el éxito de este debate no se hubiera logrado sin la intervención de los medios de comunicación, sobre todo por la televisión.

¿Por qué la televisión? Porque este medio permite escuchar y ver, así, los análisis sobre los discursos y sobre sus actitudes fué más preciso, con lo cual no se pretende decir que objetivo, porque de alguna manera las promesas no son hechos. Sin embargo, a lo que nos referimos no es a quien fue el mejor o quien habría podido ejercer el cargo honorablemente, sino a que los medios son el mejor conducto para ayudar a fortalecer la democracia.

Hay que recordar que la democracia la hacemos todos los ciudadanos mexicanos, al menos eso es lo que se pretende. Partiendo de esa base, se requiere del apoyo de los medios de comunicación, que tienen la capacidad y la fuerza para penetrar en el electorado y en la sociedad en su conjunto, al crear la conciencia cívica que se requiere para participar democráticamente en los procesos electorales.

Visto así, los medios deben de abarcar un todo en la difusión electoral, como es el caso de las actividades que realizaron en la casilla los representantes partidistas, por mencionar un ejemplo, para presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo y de los incidentes ocurridos durante la votación, acompañar al presidente de casilla a entregar el paquete electoral y recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y del escrutinio elaboradas en la casilla durante la jornada electoral de 1994.

### **2.3. DE LA DOCUMENTACIÓN Y MATERIAL ELECTORAL**

Después de que estuvieron integradas y ubicadas las mesas de casilla, y registrados los representantes de los partidos políticos ante las mismas, fue necesario proveerlas del material y la documentación electoral correspondiente para que se pudiera recabar la votación de los ciudadanos en la forma que para tal efecto establece el COFIPE<sup>10</sup>. Por su parte, los integrantes de las mesas directivas de casilla también fueron dotados de la documentación necesaria para poder cumplir, conforme a derecho, con su interesante labor y, en su caso, para ejercer su derecho conforme a la ley el día de las elecciones de 1994.

Para la emisión del voto, el Consejo General del IFE, aprobó el modelo de boleta electoral utilizada para los comicios, de tal forma que el contenido de las

---

<sup>10</sup> COFIPE. Edicupes. Op. Cit. P.P. 178-183

boletas para la elección de Presidente de México, Senadores y Diputados, señalaba la entidad, distrito, número de circunscripción plurinominal, municipio o delegación; cargo para el que se postulaba al candidato o candidatos, basado en el COFIPE en su artículo 205.

En el supuesto de cancelación o sustitución de uno o más candidatos, las boletas podían ser corregidas o sustituidas por otras, según lo acordara el Consejo General; en caso de que no se pudiera ni lo uno ni lo otro, con las boletas ya repartidas en las casillas, los votos contaban para los partidos políticos y candidatos registrados legalmente ante los Consejos General, Locales y Distritales correspondientes, al momento de la elección.

Con base en lo anterior, las boletas obraron en poder de los Consejos Distritales veinte días antes de la elección; para su control, el personal autorizado del IFE entregó las boletas en día, hora y lugar preestablecidos por el Presidente del Consejo, quien debió estar acompañado de los demás miembros del propio consejo, el secretario se encargó de levantar las actas respectivas.

Los miembros del Consejo que fuere, depositaron la documentación en el lugar preestablecido dentro del local; durante el mismo día o al siguiente a más tardar, el Consejo Distrital contó, selló y clasificó las boletas en razón del número de electores de la casilla a instalar. Estas operaciones se realizaron en presencia de los representantes de los partidos políticos, quienes pudieron firmarlas, aunque de no hacerlo, no se impedía su distribución.

Los Presidentes de los Consejos Distritales se encargaron de entregar a los Presidentes de Casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección: lista nominal de electores, relación de los representantes nominales y generales de los partidos registrados ante las casillas, boletas para cada

elección, urnas para recibir la votación, líquido indeleble, documentación e instructivos necesarios y cancelés que permitieron emitir el voto secretamente.<sup>11</sup>

El Presidente y Secretario de cada casilla cuidaron las condiciones materiales (urnas, boletas, mesas, sillas, etc.) del local en que ésta se instaló para facilitar la votación, garantizar la libertad y secreto del voto y, asegurar el orden en la elección.<sup>12</sup> De tal modo, el local de la casilla debía estar libre de cualquier propaganda política; de haberla era necesario retirarla. Los Consejos Distritales, dieron publicidad a la lista de los lugares en que habrán de instalarse las casillas y un instructivo para los votantes.

## **2.4 LA CAPACITACIÓN EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

La integración de las mesas directivas de casilla que se instalaron para las elecciones federales del 21 de agosto de 1994, tuvo una característica innovadora que respondió ya no a una demanda de la sociedad en su conjunto, sino a una necesidad de cambiar y romper con todo un esquema tradicional en materia electoral, que de no ajustarse a la evolución modernista del mundo contemporáneo, pudo desembocar en un desorden social que, a su vez, resquebrajaría la inquietante paz social de México, ya comentamos anteriormente el nacimiento de grupos rebeldes que con fines políticos o económicos pretendieron desestabilizar el sistema político mexicano, y por ende la democracia.

Hoy por hoy, cuando los medios de comunicación se han involucrado para difundir la Reforma Política del Estado, se puede pensar que los ajustes que se desprendan en materia electoral, seguramente repercutirán en la integración de

---

<sup>11</sup> COFIPE, Edicupes. Op. Cit. PP 181-182

<sup>12</sup> Véase COFIPE artículo 210.

las casillas, lo cual es alentador si se pretende que dichas reformas esten orientadas a buscar la transparencia y la legalidad de los comicios.

La última legislación, que está en espera de ser reformada en 1996, según lo anunció el Presidente Zedillo, establece que para integrar las casillas se requiere de una doble insaculación (sorteo), así, en 1994, para elegir a los ciudadanos que fungieron como funcionarios de casilla el día de la Jornada Electoral, se buscó encontrar en éstos un nivel que permitiera evitar desavenencias, conflictos y fraude en las casillas, por ello, apriori de la segunda insaculación, se seleccionó a los ciudadanos ya capacitados, con el objetivo de descartar aquellos que no sabían leer ni escribir, que tenían más de 70 años cumplidos el día de la elección, que eran servidores públicos de confianza con mando superior o que tenían cargos de dirección partidista de cualquier jerarquía.<sup>13</sup>

De esta forma, el IFE pretendió asegurar, que la votación del electorado se desarrollara dentro de un marco de confiabilidad que procuró la autenticidad del sufragio, para con ello garantizar la legalidad de las elecciones. Pero para que esto tenga los alcances que motiven la participación de los electores en futuras elecciones, es necesario que intervengan los medios de comunicación con la difusión objetiva acerca de toda la mecánica que engloba la preparación y el desarrollo del proceso electoral.

Para 1994 la tarea no fue fácil, si consideramos que el grueso de ciudadanos a capacitar ascendió a 7 millones aproximadamente, de los cuales, como los mencionados anteriormente, se seleccionaron y se insacularon de nueva cuenta para dejar un mínimo necesario de 380 mil ciudadanos, sin contar a

---

<sup>13</sup> COFIPE, Edicupes. Op. Cit. P.P. , 119-120

los 380 mil suplentes, que tuvieron que volverse a capacitar para fungir como funcionarios de casilla el 21 de agosto.

Esta segunda capacitación a la que hacemos referencia, se consideró como una capacitación a detalle, con la cual se orientó al ciudadano sobre aspectos más específicos sobre su función dentro de la casilla. Lo curioso del caso, es que los representantes partidistas siempre se empeñaron en pronosticar que las elecciones serían un fraude a pesar de que los trabajos electorales se realizaban a la luz pública con apego a la ley y procurando la transparencia.

En los medios de comunicación colectiva, para las elecciones federales de 1994, existió más apertura política, era un buen momento para crecer y no para desalentar a la ciudadanía, de aprovechar los foros de que habían dispuesto los partidos políticos, en entrevistas con prestigiados periodistas de la prensa, radio y televisión.

Por lo pronto, y dada la experiencia de 1994, a la ciudadanía, que apenas empieza a despertar y a tomar conciencia electoral, hay que inyectarle conocimientos a través de los medios de comunicación, y si existe ya el IFE como instancia encargada de promover los valores democráticos que mejor, ahora es el tiempo de que las autoridades se lo propongan, pues sólo así se podrán difundir los elementos necesarios para que la comunicación provoque el interés y motive a la participación en pro de la democracia.

Por todo lo que se ha comentado anteriormente, es necesario destacar que dentro de todo este esquema operativo no se puede hacer a un lado la utilización de los medios de comunicación como un factor determinante para el éxito del proceso electoral, pues gracias a su penetración y alcances, la ciudadanía empieza a despertar su conciencia cívica, su cultura política y su nacionalismo; con ello, se pretende ganar terreno en la democratización ciudadana.



## CAPITULO III

### **ROL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA EN 1994.**

La comunicación, como un proceso mediante el cual se transmiten significados de una persona a otra; es transmisión de la información, ideas, emociones, etc. Para alcanzar objetivos ciertos. Así, la información es aquello que es comunicado y adquiere un significado, creando un mensaje que se pretende hacer llegar al receptor. Visto en conjunto, la comunicación tiene la "finalidad de justificar y hacer cobrar la realidad al hecho fundamental de la existencia humana."<sup>14</sup> Simplificando lo anterior, se puede definir la comunicación de la siguiente manera: emisor - mensaje - receptor - interpretación - retroalimentación.

Hoy en día nos encontramos en un mundo en donde lo que sobra es información, buena y mala, es decir, veraz y confusa, pero que nos permite saber, conocer, aprender e interactuar; precisamente por eso, en el caso de la integración de las mesas directivas de casilla para las elecciones de 1994, que es el tema que se ha venido investigando, su utilización fue necesaria, tal vez no tan profunda, pero tuvo rasgos importantes para difundir a la ciudadanía la necesidad de su participación para fortalecer su sistema de gobierno, su democracia; también le permitió conocer otras alternativas para elegir a sus gobernantes mediante su voto.

Lo anterior se refiere a la difusión y promoción del voto, pero profundizar en ello sería comentar un tema muy interesante que no es la intención del presente trabajo, así que nos referimos a la participación ciudadana desde un

---

<sup>14</sup> Sergio Flores, Emiliano Orozco, Hacia una comunicación administrativa Integral. Ed. Trillas, 1978. P.p. 27-29.

enfoque distinto en el cual estuvo inmersa en la organización y desarrollo directo de las elecciones, es decir, de su función electoral, con la cual se ha pretendido y se pretende dar más transparencia a las elecciones, como en el caso de 1991 y 1994, captando, registrando, contando y examinando la votación de los conciudadanos.

Para ello, como se dijo en el capítulo anterior, se requiere primero motivar a los ciudadanos para que participen de manera directa en el desarrollo de las elecciones, utilizando las técnicas y métodos adecuados para tal fin; pues los mensajes elaborados por el IFE, tal vez hayan sido muy claros y precisos, pero es necesario que los especialistas en comunicación social, en lo futuro, los adapten para que puedan ser asimilados por toda la sociedad, utilizando un lenguaje simple y sencillo, que lo mismo entienda un campesino que un obrero, o un licenciado, etc. y programando una estrategia de comunicación para transmitirla por los medios, tal es el caso de la T.V., en la que también se debe aprovechar la imagen.

### **3.1 LA TELEVISIÓN**

Uno de los medios de comunicación de mayor penetración en la población en general, es sin duda la televisión, debido a su gran impacto audiovisual, con el cual se puede concebir, desear, implantar y anhelar formas de vida estereotipadas. En ese sentido, el IFE, a través de su Coordinación Nacional de Comunicación Social (C.N.C.S.), instrumentó una estrategia para difundir e informar a la sociedad mexicana acerca del proceso de insaculación para integrar las mesas directivas de casilla para las elecciones federales de 1994, así como la capacitación electoral respectiva a los ciudadanos que hayan sido seleccionados azarosamente en el proceso insaculatorio.

Sin embargo, cuando hablamos de un tema tan importante como lo es esta etapa del Proceso Electoral, en la cual el objetivo es lograr que los ciudadanos participen directamente en el desarrollo de las elecciones, no es suficiente informarles que tienen que participar, pues es claro que lograrlo no es tan simple, ya que con este esquema informativo, convencer a una sociedad que se siente engañada por sus autoridades, es difícil, porque se ha sentido defraudada y por ello es escéptica y no cree en nuestra democracia.

La campaña televisiva sobre el proceso de insaculación efectuado durante el mes de abril de 1994, tuvo una difusión superflua, pues ya decíamos que no basta con informar, es necesario crear conciencia, hacer sentir a la gente que es parte de un todo, y que como tal, tiene que participar para su buen funcionamiento. Si se llega al fondo de las cosas, lo más probable es que la campaña cumpla con su objetivo, informar, comunicar, capacitar y provocar una retroalimentación.

Por lo anterior, el IFE debe enfocar sus campañas informativas para lograr que la gente participe, digamos que ésta deberá ser una labor más científica y permanente, que tenga las bases necesarias para despertar el interés ciudadano, conociendo de antemano los por qué del comportamiento de una sociedad apática al quehacer político, para que entonces, con fundamento, las estrategias de comunicación puedan intervenir con éxito, logrando desvanecer lo que por tantos años ha mantenido a la democracia como algo sin sentido, la incredulidad.

En el momento en que se logre vencer el escepticismo, insistiendo con la difusión permanente de los valores democráticos y de la cultura política, pensando a futuro seguramente los ciudadanos que hayan resultado seleccionados para ser funcionario de casilla, después de la insaculación, no

requieran de grandes y costosas campañas de difusión para participar en los procesos electorales, les bastaría solamente con ser notificados para asistir a sus respectivos cursos de capacitación, pero eso, será cuando se ejerciten plenamente los principios de la democracia, cuando las elecciones se realicen con madurez política bajo los preceptos legales asentados en el COFIPE, norma legal que rige las acciones del IFE.

La promoción televisiva para la capacitación electoral de 1994, a ciudadanos insaculados, según los datos proporcionados por la C.N.S.S. del IFE, consistió en la transmisión de 6 versiones de spots que se difundieron en 96 estaciones televisivas del país, con un promedio de 6 impactos diarios por emisora, en un periodo comprendido del 23 de marzo al 24 de mayo, arrojando un total de 11 mil 480 impactos. Pero en este caso, habría que analizar, no la cantidad, sino la calidad de los mensajes.

El ejemplo de una cápsula televisiva para convocar a los ciudadanos a participar a los cursos de capacitación decía así:

"A través de un sorteo público celebrado en el IFE, se determinó que los ciudadanos nacidos en noviembre y diciembre de cualquier año, que tengan credencial para votar con fotografía, podrán ser funcionarios de casilla, y así, recibir y contar los votos el día de la elección.

En mayo se capacita a los más de 6 millones de ciudadanos seleccionados, en 18 mil centros de capacitación ubicados en todo el país.

¡ El 21 de agosto es tu elección!  
Instituto Federal Electoral

Si consideramos que esta cápsula se transmitió del 01 al 12 de mayo, y la capacitación inició el primero del mismo mes, nos daremos cuenta que su propósito informativo, no se difundió previamente, lo cual resulta inadecuado si consideramos la oportunidad, es decir, una campaña debe ir precedida por una precampaña, lo cual significa que antes de iniciar la capacitación, debió haber iniciado la promoción de la capacitación, y no a la par, aunque después se empaten. Como cuando algún candidato es postulado, antes de eso, debe ser conocido por la gente, de lo contrario pocos votarán por él.

Otra observación, sería cuando dice: "podrán ser," como dejando la alternativa de si quieren, y si la ley consigna que integrar las casillas es una obligación, en lugar de podrán debió ser serán, para así, ir concientizando a la ciudadanía de que esta es una responsabilidad que se tiene que cumplir. O en su caso, hacer mención de que el podrán estaba sujeto a una doble insaculación; estos son los detalles que deberán ser analizados en lo futuro.

Decíamos que la cápsula antes mencionada, puede tener todos los elementos para cumplir con su labor informativa, pero ¿después que? Hay que recalcar que informar no es sinónimo de retroalimentar, y lo que en materia electoral se necesita es la participación de los ciudadanos en pro de la democracia. Tal vez si este informativo hubiera salido al aire aposteriori de una campaña de concientización político-electoral, hubiera sido suficiente para invitar a la ciudadanía a participar.

Lo que se pretende señalar , es que además de informar, se requiere que los mensajes lleven un contenido más profundo, que despierten los valores cívicos, el nacionalismo y los deseos de participar, con un lenguaje apropiado

para el consumo de las masas, que hoy por hoy están a la expectativa del rumbo tan incierto de nuestro país, después de las elecciones del 21 de agosto de 1994.

Cabe tener presente que no es la televisión con su gran penetración la que va a propiciar la participación, ésta es el medio y cumple con su función, sino quienes están encargados de elaborar los mensajes y emplear las técnicas informativas, deberán instrumentar estrategias bien fundamentadas, profundas, convincentes y permanentes, para lograr despertar la conciencia de este monstruo social que quiere, pero no puede. Pues si supiera que su participación es trascendental para forjar su democracia y su nación, elegirá un sistema de gobierno de acuerdo a sus necesidades.

En este sentido, el pluralismo político en México está siendo apoyado por los medios de comunicación colectiva, quienes en diversas formas y circunstancias, difunden el abanico de alternativas que presentan los partidos políticos; pues en el código de la materia, esta establecido, como una prerrogativa de los partidos, tener acceso gratuito en los medios, para difundir sus plataformas políticas y corresponde a la ciudadanía escoger la alternativa que desee, por ello es importante la participación en los procesos electorales como funcionarios de casilla, pues de esa forma se podrán constatar la recepción y conteo de los votos de manera legal, limpia y transparente.

Claro que no todos los medios tienen la misma característica de la T.V. como lo es la radio, sin embargo, ésta última, tiene una peculiaridad, y es que se escucha en todos lados, lo que la convierte en una gran alternativa para su utilización.

### **3.2. LA RADIO**

En lo que se refiere a la radio, la CNCS aprovechó más su utilización en 1994, que a pesar de no tener el mismo impacto de la T.V. gana terreno en su cobertura, sin embargo, tampoco se instrumentó una campaña de concientización ciudadana, tan sólo se remitió a difundir los mensajes informativos sin provocar ninguna motivación a la ciudadanía. No obstante, empezó sus trabajos de difusión para la capacitación a los ciudadanos insaculados, antes de iniciar los cursos.

Por este medio, se difundió una cápsula que de haberse guiado por el significado de su título, podría haber funcionado como un complemento para fortalecer la educación cívica y la cultura política, pues luego de escucharla, nos dimos cuenta que el mensaje hacía alusión a la imparcialidad, que en el buen español quiere decir: "no se sacrifica la justicia a consideraciones personales, es decir, justo y objetivo", y para efectos electorales significa ausencia total de partidismos, visión global de las partes que integran el quehacer electoral y sobre todo neutralidad política en el cumplimiento de las funciones democráticas.

Hablando de la cantidad y calidad de los mensajes, al que hacemos alusión relativo a la imparcialidad, que se transmitió del 25 de marzo al 16 de abril de 1994, decía así:

"Inicia la selección de los ciudadanos que recibirán y contarán los votos en las próximas elecciones federales....

Durante Marzo, ciudadanos y partidos políticos representados en el IFE, acordaron el procedimiento para seleccionar a los funcionarios de casilla .....

De la relación de ciudadanos que ya tienen su credencial para votar con fotografía, se seleccionó por sorteo como candidatos a los nacidos en los meses de Noviembre y Diciembre.

¡ El 21 de agosto es tu elección! Instituto Federal Electoral"

Si recordamos las dos acepciones de imparcialidad, ninguno de los casos se ve reflejado en el guión de la cápsula, lo cual hace carecer de sentido que a ésta versión se le haya denominado imparcialidad, por esta razón, es necesaria la intervención de especialistas en comunicación social, para que los mensajes se puedan adecuar a las formas y lenguaje de la ciudadanía, sobre todo cuando es tan heterogénea como la mexicana.

Es entonces cuando reiteramos que la campaña informativa pudo ser buena como tal, debido a que se realizaron siete versiones que se difundieron en 1106 emisoras del país, con un promedio de 56 impactos diarios por emisora, en total la difusión de estos mensajes fue de 964 mil 432 impactos en un periodo del 25 de marzo al 24 de mayo. Empero no se puede decir que haya tenido éxito para los fines que buscaba el IFE en materia de capacitación electoral a ciudadanos insaculados.

Lo que sí, es que para informar acerca del proceso de insaculación se cumplió con el objetivo, ya que la ciudadanía se dio por enterada, pero en este caso, la participación de los ciudadanos no es tan importante, si consideramos que la insaculación es un procedimiento que efectúan las autoridades electorales y los partidos políticos sin la intervención ciudadana.



### **3.3. LA PRENSA**

La campaña para dar a conocer el procedimiento para insacular y capacitar a los ciudadanos, en este medio, definitivamente fue menos impactante, y si aparte hacemos un balance de cuántos y quiénes leen los periódicos, las posibilidades del éxito de la difusión se reduce aún más, sin contar que en zonas indígenas existen conciudadanos que no saben leer ni escribir.

De esta manera la difusión se tornó selectiva y de igual manera tuvo una labor expresamente informativa, no de concientización; aunado a ello, habría que pensar que su cobertura era limitada, pues la circulación de los periódicos difícilmente llega a todos los lugares del territorio nacional, por tener un difícil acceso a ellos.

Para la difusión en prensa se elaboraron cinco versiones, mismas que se insertaron en 25 diarios nacionales del 9 de abril al 31 de mayo; según datos proporcionados por la C.N.C.S. Una de las inserciones en prensa se diseñó de la siguiente manera:

**En mayo..... ¡ Asiste al Curso de Capacitación para Funcionarios de Casilla!**

**Si fuiste seleccionado para recibir y contar los votos el día de la jornada electoral, asiste al curso que imparte el IFE durante el mes de mayo.**

**Tu notificación señala los días y horarios en que puedes asistir al curso.**

**¡ Elige el día y la hora que más te convenga!**

**El curso durará dos horas, un solo día y se realizará en un lugar cercano a tu domicilio. El 21 de agosto es tu elección IFE**

Nos damos cuenta que el mensaje citado tiene el mismo contenido que los mensajes de radio y televisión, lo cual nos permite constatar que la concientización de los valores cívicos, de la cultura política y de la democracia, quedaron en el olvido.

### **3.4. LOS MEDIOS ALTERNATIVOS**

Los medios de difusión que se han denominado secundarios, pero que por su función debieron ser catalogados como alternativos, fueron el “perifoneo” y el “volanteo”, pues se constituyeron en canales de primera mano que informaron de manera directa, a la ciudadanía, los mensajes elaborados por el IFE.

En el caso del perifoneo, (transmisión de mensajes con altavoz desde un vehículo) se instrumentó su utilización a partir del 7 de abril para informar a los ciudadanos acerca del proceso de insaculación, posteriormente para notificarles de los cursos de capacitación, y como un operativo emergente, para difundir los cursos de capacitación vía satélite.

Ejemplificar con uno de los textos utilizados para el perifoneo, sería reiterativo y ocioso, pues se elaboraron con el mismo esquema del cual ya comentamos sus alcances en el plano de la difusión, sin embargo, se hizo un esfuerzo por promover el novedoso curso de capacitación vía satélite a partir del 10 de mayo, cuando éste iniciaba el día 14, lo que dejó muy poco tiempo para lograr hacer conciencia y convencer a la gente para que participara.

La estrategia de difusión por perifoneo, se realizó en cuatro versiones, según informes proporcionados por la C.N.CS., las cuales fueron difundidas por 691 equipos en todo el país, principalmente en zonas semi-urbanas y rurales, no obstante parece que este operativo no surtió los efectos esperados por el IFE.

## **CONCLUSIONES**

Para concluir, se ha considerado elaborar algunas sugerencias con el fin de hacer más comprensible el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, la propuesta general es eliminar y cambiar varios términos para que los ciudadanos los entiendan, particularmente quienes tengan que fungir como funcionarios electorales.

Por ejemplo: el término insaculación, cambiarlo por el término "sorteo", que quizá podría ser mejor asimilado por la población en general, y en ambos casos la selección de ciudadanos se deja a la suerte.

En segundo lugar, cambiar el término "mesas directivas de casilla", que a simple vista no dice nada, y proponer, "casillas electorales"; probablemente este concepto por lo menos nos acerca a lo que tiene que ver con la elección, así en lugar de llamar a sus miembros funcionarios de las mesas directivas de casilla, se denominarían "funcionarios de casillas electorales".

Con este intercambio de palabras, tal vez la concepción de las elecciones sería más comprensible para la mayoría de la población, haciendo alusión a la población y no a la ciudadanía, pues la democracia, aunque para su ejercicio sea exclusiva de la ciudadanía, no debe ser así para su comprensión por el resto de la comunidad, pretendiendo inculcar los valores cívicos a la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, al Presidente y al Secretario de las casillas electorales dejarlos como están, pero los escrutadores -¿Qué es eso? - cambiarles de inmediato el adjetivo por clasificadores y, finalmente, como se menciona en el

tríptico "¿ Qué es una guía de casilla?", al escrutinio llamarle "clasificación" y al cómputo "cuenta".

Consideremos dos ejemplos que nos puedan mostrar cual sería más accesible para un ciudadano analfabeta, o mejor, para un ciudadano que tiene estudios básicos; que fungio como funcionario de casilla como en el caso de las elecciones de 1994:

a) Ciudadano, si tienes tu credencial para votar, serás insaculado para que integres las mesas directivas de casilla, como funcionario de casilla podrás ser: Presidente, Secretario o Escrutador y deberás encargarte del escrutinio y cómputo de la votación.

b) Ciudadano, si tienes tu credencial para votar, serás sorteado para que integres las casillas electorales , como funcionario de casilla electoral podrías ser: Presidente, Secretario o Clasificador y deberás encargarte de clasificar y contar la votación.

En ambos casos se dice lo mismo, pero el segundo, puede ser más comprensible que el primero, entonces si pretendemos convocar a la ciudadanía mexicana, a participar en un proceso de integración de mesas directivas de casilla, lo primero es que el emisor transmita un mensaje clave, para que el receptor lo pueda comprender, de esta forma se podrá entender. Si el mensaje es complicado seguramente romperá con el cuadro básico de la comunicación. Lo cual quiere decir que, si la ciudadanía sabe y comprende lo que va hacer, probablemente participe.

Es necesario, considerar que la apatía que demuestra la ciudadanía para participar en las cuestiones electorales, como funcionarios electorales y no como ciudadanos emitiendo su voto, puede encaminarse hacia dos vertientes: La primera, que no participa porque ha sido defraudada por muchos años en su búsqueda por la democracia; y la segunda, porque no entiende ni está segura de lo que tiene que hacer por falta de información. En este sentido, había que conjugar los esfuerzos que hoy por hoy se hacen en materia de cultura política para animar a los ciudadanos a participar en la consolidación de la democracia; pero requiere del apoyo de los medios utilizando una comunicación adecuada y permanente para hacer más sencillo el lenguaje en la transmisión de los mensajes, porque así quizá se logre avanzar en este terreno.

Insistir tanto en la comunicación como un elemento básico de la divulgación de la cultura democrática, se debe a que para un procedimiento como el de la integración de las mesas directivas de casilla, se necesitan planear bien los tiempos, las actividades y elaborar con un lenguaje sencillo los mensajes que habrán de transmitirse, porque de ello depende su éxito o su fracaso.

Planear bien los tiempos para difundir a la ciudadanía oportunamente cual va a ser su labor, utilizando cápsulas y spots, reforzados con jingles y guiones motivantes que penetren en los ciudadanos y despierten su conciencia cívica, su patriotismo, así como sus valores democráticos; pero si la difusión es a destiempo, de nada o muy poco servirá lo planeado, pues si se inicia una actividad sin antes promoverla, se corre el riesgo de que poca gente se entere y, por ende, que poca gente participe.

Por decirlo de otro modo, para la promoción de un producto se realiza con toda oportunidad una intensa campaña publicitaria para promoverlo y para darlo a conocer al público, de esta forma la gente se interesa en él y lo consume. Sería el caso de la promoción de un evento como la integración de las casillas; primero, despertar el interés de la gente, y luego, lograr su participación. En caso contrario, si no promovemos un evento, poca gente lo conocerá y asistirá ¿ por que ? porque no estará enterada y ni siquiera sabrá de que se trata.

En lo que toca al lenguaje, sería el mismo caso que comentamos anteriormente, imaginemos una campaña publicitaria con palabras rebuscadas, de poco entendimiento para los consumidores, posiblemente se preguntarían ¿ de que se trata? Al no conocer el significado, sería tanto como transmitirle un anuncio en otro idioma, lo cual no despertaría el interés ni provocaría el efecto deseado. Lo mismo ocurriría con la propaganda del procedimiento que hemos vendido comentando; por ello, si a los ciudadanos los invitamos a participar, lo mejor es hablarles y transmitirles los mensajes con sencillez para que puedan entender y captar que es lo que van a hacer en las mesas de casilla.

La terminología empleada en el Proceso Electoral, y no solamente en el procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla, es correcta, pero no adecuada, y como este punto es de interés nacional y abarca no sólo a los ciudadanos sino a toda la población, lo mejor sería utilizar un lenguaje más sencillo que pueda ser asimilado por cualquier sector de la sociedad, si es que se pretende despertar su interés, para ello es necesario apoyarse con especialistas en comunicación social, para que éstos, a través de los medios, difundan plenamente que es el proceso electoral, y en este caso, cómo es el procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla.

Pero además del lenguaje y de la terminología, cabe insistir en la utilización permanente de los medios de comunicación para inculcar a toda la sociedad en su conjunto, los valores democráticos y una auténtica cultura política, con el propósito de crear una verdadera democracia, en la cual, se genere una participación ciudadana motivada por la razón y no por un simple impulso colectivo.

En ese sentido, los medios juegan un papel importante, pues no se puede soslayar que éstos son fuentes de información directa para orientar a los ciudadanos, evitando distorsiones en la información electoral generada por periodistas, líderes de opinión, partidos políticos, etc. para ello debe establecerse un esquema de comunicación sin intermediarios, es decir, IFE-Medios de Comunicación-Sociedad.

O en su caso, quienes por su desempeño profesional se dediquen a informar a la opinión pública, lo hagan al margen de cualquier interés personal y procurando que los mensajes sean objetivos, precisos e imparciales, para evitar distorsiones en el lenguaje y en el quehacer electoral.

Finalmente podríamos comentar que la evolución histórica de la Legislación Electoral Mexicana ha demostrado positivos avances para el fortalecimiento de la democracia; dentro de estos logros se encuentra la integración de las mesas directivas de casilla.



## BIBLIOGRAFÍA

### Libros:

- Arblaster Anthony, **Democracia**, Nueva Imagen, México, 1991.
- Bobbio Norberto, **Liberalismo y Democracia**, Fondo de cultura económica, México, 1991.
- Bobbio Norberto, **El Futuro de la Democracia**, Fondo de cultura económica, México, 1992.
- Burgoa Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Editorial Porrúa, México, 1985.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., **Tendencia Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993.
- Colmenares Elena, **La excelencia en la Política**, Editorial Scorpio, México, 1988.
- Fernández, del Valle, Agustín, **Teoría de la Democracia**, Editorial Jus., México 1988.
- Fernández, Santillán José, **Filosofía Política de la Democracia**, Ediciones Coyoacán, México, 1994.
- Fores, Sergio, Emiliano. **Hacia una comunicación Administrativa Integral**, Ed. Trillas. México, 1978.
- García, Orozco Antonio, **Legislación Electoral Mexicana**, Talleres de Industrias Gráficas Unidas, México, 1989.
- González, Casanova, Pablo, **La Democracia en México**, Ediciones Era., México, 1991.
- Instituto Federal Electoral, **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales- Comentado**, El Nacional, México, 1991.
- Instituto Federal Electoral, **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, El Nacional, México, 1991.

- Instituto Federal Electoral, **Reforma Política-Electoral 1993 Material Constitucional**, Instituto Federal Electoral, México 1993.
- Instituto Federal Electoral, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Instituto Federal Electoral- Secretaría General, México, 1993.
- Instituto Federal Electoral, **Derecho Constitucional**, Carpizo Jorge, Madrazo Jorge, Serie formación y Desarrollo, IFE, México, 1993.
- Instituto Federal Electoral, **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (uso interno I.F.E)**, Secretaría General, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, Edicupes, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, **Guía de Casillas**, Instituto Federal Electoral, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, **Guía didáctica para el curso a observadores electorales**, Instituto Federal Electoral, México, 1994.
- Nuñez, Jiménez Arturo, **El nuevo sistema Electoral Mexicano**, Fondo de Cultura Económica , México, 1991.
- Patiño, Camarena Javier, **Derecho Electoral Mexicano**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
- Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral, **Consulta Pública sobre la Reforma Electoral- Memoria 1989**, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1989.
- Tena, Ramírez Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, Editorial Porrúa, México, 1990.

**Revistas:**

- **Justicia Electoral** No. 1, México/1992
- **Justicia Electoral** No. 2, México/1992
- **Justicia Electoral** No. 3, México/1992

- **Voz y Voto, Política y Elecciones** No. 11, Enero/1994.
- **Voz y Voto, Política y Elecciones** No. 13, Marzo /1994.
- **Voz y Voto, Política y Elecciones** No. 14, Abril/1994.
- **Voz y Voto, Política y Elecciones** No. 20, Octubre/1994.
- **Voz y Voto, Política y Elecciones** No. 21, Noviembre/1994.
- **Voz y Voto, Política y Elecciones** No. 22, Diciembre/1994.
- **Voz y Voto, Política y Elecciones** No. 23, Enero/1995.

#### **Documentos Internos:**

- Instituto Federal Electoral, **Metodología y Criterios para la Comunicación de Reuniones**, Instituto Federal Electoral, México, 1993.
- Instituto Federal Electoral, **Guía de la Capacitación para: Vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral y de Registro Federal de Electores, Locales y Distritales**, Instituto Federal Electoral, México, 1993.
- Instituto Federal Electoral, **Recursos de Apelación recibido por la oficina del Registro Federal de Electores**, Instituto Federal Electoral, México, 1993.
- Instituto Federal Electoral, **Foro para la Reforma Electoral- Memoria 1993**, Instituto Federal Electoral, México, 1993.

#### **Ensayos:**

- Crespo Juan A., **Elecciones y Democracias**, Instituto Federal Electoral, México, 1993. (cuadernos de divulgación de la cultura democrática No. 5)
- Fernández Santillán José, **La Democracia como Forma de Gobierno**, Instituto Federal Electoral, México, 1993. (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 3)

- Mernio Mauricio, **La participación ciudadana en la democracia**, Instituto Federal Electoral, México, 1993 (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 4)
- Perchard Jaqueline, **La Cultura Política Democrática**, Instituto Federal Electoral, México, 1993.(Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 2)
- Salazar, Luis, Woldenberg, José, **Principios y Valores de la Democracia**, Instituto Federal Electoral, México, 1993. (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 1)

**Otras Publicaciones:**

- Instituto Federal Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, **Políptico "¿Por que es importante el voto de los jóvenes?"**, Instituto Federal Electoral, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, **Políptico "¿Qué es la Política Democrática?"**, Instituto Federal Electoral, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, **Políptico "¿Qué es la legalidad?"**, Instituto Federal Electoral México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, **Políptico "¿Qué es la participación ciudadana?"**, Instituto Federal Electoral México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, **Políptico "¿Qué es el voto?"**, Instituto Federal Electoral México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, **Políptico "¿Qué es una casilla Electoral? "**, Instituto Federal Electoral México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, **Políptico "Como Votar"**, Instituto Federal Electoral México, 1994.