

321309
4
2ej

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213 CON FECHA 16 - X - 1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



CREACION DEL DELITO DE FRAUDE ELECTORAL COMETIDO POR FUNCIONARIOS EN LOS DOCUMENTOS PUBLICOS ELECTORALES

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

YAIR BRAVO CEJA

ASESOR DE LA TESIS:
LIC. RAMON RUEDA RAMIREZ
CED. PROFESIONAL 873600

MEXICO, D.F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

269695

1999



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.

AGRADECIMIENTOS

A MIS PADRES

GRACIAS POR DARMER LA OPORTUNIDAD DE EXISTIR, POR BRINDARME SU AMOR, AMISTAD, CARIÑO Y COMPRESION, POR INCULCARME SER UN HOMBRE DE PROVECHO.

GRACIAS POR ENSEÑARME EL CAMINO DE LA VIDA, POR IMPULSARME A CONCLUIR CON MI CARRERA UNIVERSITARIA, ESTE SUEÑO CONVERTIDO EN LOGRO ES SUYO.

LE DOY GRACIAS A DIOS POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE QUE USTEDES SEAN MIS PADRES, ES LA DICHA MAS MARAVILOSA QUE PUEDO TENER.

GRACIAS POR ENSEÑARME A LUCHAR Y NUNCA DARMER POR VENCIDO ANTE LAS ADVERSIDADES.

LOS AMO.

A MI HERMANO

GRACIAS POR SER MI HERMANO, POR SABER ESCUCHARME CUANDO TE NECESITO, POR AGUANTARME CUANDO NO ANDABA DE MUY BUEN HUMOR, POR HABERTE TOCADO VIVIR Y DIOS DARMER LA OPORTUNIDAD DE QUE SEAS PARTE FUNDAMENTAL DE MI VIDA.

TE QUIERO.

LICENCIADO RAMON RUEDA RAMIREZ

GRACIAS POR HABER ACEPTADO SER MI ASESOR, POR MOTIVARME A QUE TERMINARA MI PROYECTO DE TESIS, POR SU VALIOSO TIEMPO Y APOYO, POR SUS CONOCIMIENTOS, POR AQUELLOS DESAYUNOS EN LOS QUE NOS REUNIMOS PARA REVISIONES, POR SER MI AMIGO, SIEMPRE ESTARE EN DEUDA CON USTED. GRACIAS.

CON RESPETO Y CARÍÑO.

**MAESTROS Y CATEDRATICOS DEL COLEGIO Y UNIVERSIDAD DEL
TEPEYAC**

**GRACIAS POR FORMARME COMO SER HUMANO Y COMO PROFESIONAL,
FUERON 18 AÑOS DE MI VIDA EN ESTA INSTITUCION, NUNCA LOS
OLVIDAREY SIEMPRE LOS GUARDARE EN MI MEMORIA Y EN MI CORAZON.
. VOY A EXTRAÑAR AL TEPEYAC, QUE A LO LARGO DE TANTOS AÑOS FUE
MI SEGUNDO HOGAR.**

GRACIAS.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

I

CAPÍTULO PRIMERO: ANTECEDENTES ELECTORALES EN AMÉRICA

1.1.	PRINCIPAL PAÍS CON SISTEMA ELECTORAL JUSTO Y EQUITATIVO	2
1.1.1.	ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA	
1.2.	ELECCIONES LIBRES BASE DE UN GOBIERNO REPRESENTATIVO	9
1.2.1.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN DEL SUFRAGIO UNIVERSAL EN MÉXICO	
1.3.	EL SUFRAGIO	14
1.4.	SISTEMAS ELECTORALES O DE REPRESENTACION	19

CAPÍTULO SEGUNDO: EL DELITO

2.1.	CONCEPTO	23
2.2.	CLASIFICACIÓN	27
2.3.	OBJETO	34
2.4.	LA VIDA DEL DELITO (ITER CRIMINIS)	34
2.4.1.	PARTICIPACIÓN	
2.5.	ÁMBITO DE VALIDEZ	41

CAPÍTULO TERCERO: SUJETOS Y OBJETO DE DELITOS ELECTORALES

3.1.	AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS ELECTORALES	49
3.2.	DOCUMENTOS PÚBLICOS	56
3.3.	CARACTERÍSTICAS DEL DESARROLLO POLÍTICO	60
3.4.	ACUERDO PARA LA PAZ, LA JUSTICIA Y LA DEMOCRACIA	68

CAPÍTULO CUARTO: JUSTICIA ELECTORAL

4.1.	ANTECEDENTES	73
4.2.	DESDE EL PUNTO DE VISTA PROCEDIMENTAL	76
4.2.1.	FALTAS ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES	
4.3.	EL PODER PRESIDENCIAL	85
4.3.1.	PRINCIPIO DE NO REELECCIÓN	
4.4.	LA DEMOCRACIA, SÍMBOLO DE JUSTICIA ELECTORAL	94
4.4.1.	CONCEPTO DE DEMOCRACIA	

CAPÍTULO QUINTO: CREACIÓN DEL FRAUDE ELECTORAL EN MÉXICO

5.1. OBJETO	100
5.2. CONSECUENCIAS	105

CONCLUSIONES	115
---------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	120
---------------------	------------

INTRODUCCIÓN

Las sucesiones presidenciales a través de los años, la elección de nuestros gobernantes basada en jornadas electorales dudosas, el homicidio del candidato presidencial del PRI Luis Donaldo Colosio por supuestos intereses políticos, así como la poca participación ciudadana en las votaciones son acontecimientos que han perjudicado notablemente la vida de muchas familias mexicanas, desde las más humildes en el Estado de Chiapas, hasta los prominentes banqueros mexicanos ya que es notoria la concentración de poder en unos cuantos, reflejada en una injusticia económica, política y social.

Estas circunstancias han obligado a las fuerzas que ostentan el poder y muy en especial al Tribunal Federal Electoral, a instaurar una serie de medidas con base a la justicia, democracia y soberanía con el fin de legitimar la credibilidad del poder.

La verdad es que en toda elección hay incertidumbre, no obstante se consulta al pueblo para saber por qué candidato se decide y hasta no realizarse la elección, la incertidumbre persiste; pues si no la hubiera las votaciones saldrían sobrando.

En la elección presidencial, la voluntad ciudadana otorga no solamente un mando sexenal sino que decide la ruta que el país seguirá, la que abrirá horizontes e impulsará a esta nación, que no termina de integrarse al encuentro de un sistema de gobierno plural, en donde la efectividad del sufragio está casi siempre entre dicho y solamente la no reelección es el principio y realidad. La conmoción social de 1910, La Revolución, cambió el régimen de propiedad de la tierra, estableció fórmulas de equilibrio entre los

factores de producción asimismo extendió y organizó la educación popular; pero no pudo crear un sistema político que diera a México el poder de elegir libremente a sus gobernantes cuya titularidad la ostenta el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

A México, le ha llegado el momento de enfrentarse con la realidad de una sociedad politizada; pero profundamente desinformada, si el gobierno organiza la mecánica electoral, los ciudadanos tenemos que defender la mecánica moral; actuando con apego al derecho y con la responsabilidad de nuestra condición civil.

Cada quien lleva en la conciencia su convicción y su preferencia pero todos debemos conscientizarnos de algo muy simple; las divergencias nacionales deben resolverse por los caminos de la legitimidad y nunca por las vías ajenas al derecho.

Hoy los mexicanos tenemos el derecho de elegir al jefe de nuestro gobierno, este es un derecho no concesionado sino conquistado que nadie puede quitarnos. El asunto es relevante porque mientras más mexicanos confiemos en la legitimidad del sufragio más vigoroso será nuestro futuro.

Dicen algunos tratadistas que la prueba máxima de democracia es cuando se efectúa un cambio de gobierno debido a la derrota del partido que ostenta el poder, no es sin embargo la única manera como se puede constatar la existencia de un proceso electoral democrático.

Existen avances de importancia que destacan como: un mejor padrón electoral y la foto credencialización; una mejor composición de organismos electorales; una mayor participación ciudadana; así como la búsqueda de consensos entre las autoridades y los partidos políticos.

Espero que a las personas que no son estudiosos de la materia jurídica, les despierte este trabajo, interés y motivación por estudiar y analizar cualquier tema de esta ciencia jurídica, y a las personas que ya se iniciaron dentro de la Licenciatura en Derecho, les sirva como un medio de consulta, por lo que el estudio e investigación de la Creación del delito de Fraude Electoral cometido por Funcionarios en los Documentos Públicos Electorales lo formulo en cinco capítulos:

En el primer capítulo establezco los antecedentes electorales en América tomando en consideración a los Estados Unidos de Norteamérica en donde se plantea a dicha Nación como al principal país con sistema electoral justo y equitativo, se plantean además los antecedentes históricos y evolución del sufragio universal en México, también trataré el sufragio en donde estableceremos sus diferencias con el voto y por último se ubican los sistemas electorales o de representación.

El segundo capítulo está destinado al estudio del delito entendiendo como tal el acto u omisión que sancionan las leyes penales y en el desarrollo del mismo atenderemos desde sus diferentes conceptos hasta los ámbitos de validez.

En el siguiente capítulo hablo de los sujetos y objetos de delitos electorales, sobre el cual versa la parte medular de la creación de este delito, ya que aquí se estudiará la

participación de los funcionarios electorales en cada jornada electoral teniendo como aspecto relevante la revisión de los documentos públicos electorales.

El cuarto capítulo, trata específicamente sobre la justicia electoral, en donde se plantea el procedimiento para conseguirlo, haremos mención al principio de no reelección, así como el poder presidencial hasta culminar con la democracia, como símbolo de justicia electoral.

Finalmente el capítulo quinto, lo integro como la creación del fraude electoral en México, mismo que está establecido por un objeto y sus consecuencias, en el cual se intenta que se regule por el Código Penal así como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con la finalidad de que la ciudadanía tenga efectivamente un papel relevante tanto en el ejercicio del voto, como colaborador en el proceso electoral, pero con la consigna fundamental de que los funcionarios electorales cumplan con su obligación de salvaguardar la opinión y deseo de toda una Nación una vez que han ejercido sus derechos políticos, teniendo en todo momento la seguridad que cuando infringan la ley los multicitados funcionarios sean castigados con una sanción mucho más severa que la que actualmente establecen los ordenamientos jurídicos que versan sobre este tema.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES ELECTORALES EN AMÉRICA.

1.1. PRINCIPAL PAÍS CON SISTEMA ELECTORAL JUSTO Y EQUITATIVO.

1.1.1. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

La democracia norteamericana lleva más de 300 años de desarrollo, basada en un sistema electoral adecuado a las necesidades prevaletientes en la sociedad gringa, como lo es el derecho al proceso por jurado, tributación por medio de los representantes elegidos, y entrega del más alto poder de gobierno a un parlamento electivo.

El derecho a votar se concede con mayor escala. El derecho a votar libremente a los propios jefes políticos y representantes, está considerado en la práctica como una excelente medida democrática. En tiempos de la Revolución, cuando sólo podían votar seis blancos de cada ciento, la democracia era endeble. La ampliación del derecho de sufragio a otros grupos era uno de los objetos de la democracia progresiva. La enmienda quince (1870) concedió al voto a los negros varones, por lo menos en el papel. La enmienda diecinueve (1920) dio el voto a las mujeres. Según estas enmiendas, el derecho de sufragio no debe negarse a ningún ciudadano por los estados ni el gobierno federal a causa de raza, color o sexo. Otro sistema que se perfeccionó es el de permitir a los electores que voten directamente mayor número de cargos oficiales. Esto sucedió también cuando la enmienda diecisiete (1913) cambió el modo de elegir a los senadores de los Estados Unidos. En adelante, un senador sería elegido por los mismos electores que podían votar por un miembro de la cámara baja de la legislatura de los Estados.

El gobierno representativo se vuelve más democrático. Los colonizadores pusieron la

piedra angular de la democracia representativa. En lo que se refiere al gobierno representativo y sistema electoral, los obstáculos colocados luego son más democráticos, más sometidos a la vigilancia del pueblo. Y como se deduce, el pueblo incluía a más gente a medida que la democracia se desarrollaba.

Hay dos secciones del gobierno federal que el día de su elección están sujetas directamente o indirectamente a la voluntad popular. Estas dos secciones son, como es natural, el ejecutivo y el legislativo. Con el tiempo se introdujeron dos cambios en la Constitución para conseguir que el Presidente y el Congreso respondieran más directa y rápidamente a la voluntad variable del pueblo.

El primero de estos cambios se refería al Presidente y al Vicepresidente y está en la enmienda doce. Por ella (1804) se alteraba la Constitución de modo que el Presidente y el Vicepresidente fueran elegidos por separado. Antes, sólo había una votación y los "electores" escribían dos nombres en la misma papeleta. El hombre que reunía la mayoría o más de la mitad de los votos era elegido Presidente, y el que venía después, quedaba como Vicepresidente. Con tal situación en 1800 un empate entre Jefferson y Burr demostró que con el viejo sistema era posible defraudar la preferencia manifestada por los "electores" con respecto a la Presidencia. En ese caso, cuando la elección iba a la Cámara de Representantes, tal como lo disponía la Constitución, un candidato ambicioso o inteligente podía obtener el puesto a pesar de las intenciones de los "electores".

La mencionada enmienda doce, estableciendo votaciones separadas en los colegios

electorales o cuerpos especiales de electores para elegir al Presidente, acercó más la elección a los deseos del pueblo.

Sin duda, la enmienda veinte a la Constitución norteamericana, fue una de las más significativas, ya que el Congreso a partir de ésta, se reúne cada año el 3 de enero, dos meses después de las elecciones de noviembre, en vez de hacerlo 13 meses más tarde como ocurría con el antiguo método, tratándose de jornadas electorales, en donde también con el viejo sistema, un senador o un representante derrotados servían en el Congreso durante los tres meses del último periodo de sesiones que seguía a la elección, como los votantes habían triunfado, no podían representarlos como es debido, e incluso podían representarlos mal.

Por otra parte, como sabían que perdían sus cargos, le pedían al Presidente otros distintos para los que pudiera nombrarlos. Asimismo, esta enmienda facilitó que el Presidente nuevamente electo se posesionara antes de su cargo.

Los votantes conquistan el derecho de nombrar a sus candidatos para los cargos y de destituir a los funcionarios que no les satisfacen. El hombre común ha democratizado el gobierno federal. Cuando ya estaba encaminado, dedicó su atención a los gobiernos estatales. "Es indudable que a través de los años no sólo algunos votantes de los Estados Unidos de Norteamérica no muestran interés por sus gobiernos, sino que sucede en la gran mayoría de los países que cuentan con un régimen democrático, debido a que el pueblo no se toma la molestia de votar porque simple y sencillamente se sienten desanimados por los resultados que prevalecen después de

una jornada electoral. Su influencia era demasiado indirecta. Posteriormente para conseguir que su opinión pesara sobre el gobierno de los estados se estableció el sistema australiano de papeletas; el votante recibía una papeleta secreta que podía suscribir lejos de la mirada vigilante del cacique o del patrón, pero además, el votante quería el derecho a escoger los nombres que aparecían en las papeletas. Antes se nombraba a los candidatos por medio de una convención que integraban los delegados del partido. Aunque el votante eligiera a sus delegados, el nombramiento de candidatos seguía siendo indirecto. Y las convenciones de los partidos eran fácilmente gobernadas por hombres que convertían la política en un negocio.”¹

Para que el votante tuviese la oportunidad de nombrar a sus candidatos se instituyó la elección primaria directa, provocando un gran cambio a nivel electoral en los Estados Unidos de Norteamérica. Con este sistema el votante nombra mediante una papeleta los candidatos del partido que deben figurar en la elección definitiva, este método es una dura prueba, el más débil cae.

Este sistema tuvo dos consecuencias. Primera, el votante intervenía directamente en los nombramientos. Segunda, cualquier miembro de partido que contaba con las firmas necesarias podía presentarse como candidato.

Una forma especial de la elección primaria es la preferencia presidencial. Por este sistema los votantes no nombran directamente los candidatos presidenciales. Sin embargo, eligen delegados a las convenciones nacionales, juramentados o instruidos, para votar a cierto candidato hasta que pierda toda probabilidad de ser elegido.

¹ Peter Bachrach. Crítica de la Teoría Norteamericana Elitista de la Democracia. p. 127.

El nombramiento y elección para cargos públicos son requisitos indispensables para un gobierno democrático. Sin embargo, ocasionalmente, un representante resulta incapaz o deshonesto. Previendo estos casos, en 1903, se introdujo en Los Angeles la remoción de cargos municipales. Óregon fue el primer estado donde esta práctica se hizo general. En virtud de ella, los ciudadanos descontentos con un representante podían hacer gestiones para destituirlo, es decir, que reuniendo un número determinado de firmas, pueden obligar a ese funcionario a someterse a una elección extraordinaria en cualquier momento antes de cumplir su período de servicio. Si en la elección extraordinaria el funcionario recibe más votos que nadie, sigue prestando servicios; de otro modo, se le destituye.

El votante conquista el derecho de hacer sus propias leyes y de rechazar las que no le satisfacen. Los miembros de las legislaturas estatales pueden ser inteligentes e inclusive honrados y, sin embargo, aprobar leyes que no le gusten al pueblo. O quizás no aprueben las que el pueblo desea. En esas circunstancias, la expulsión o destitución no es el instrumento democrático adecuado. Según los reformadores, sería más oportuno que los votantes dominasen de un modo más inmediato la legislación del estado, y entonces se establecieron otros dos instrumentos democráticos para facilitar al elector un modo de influir más directamente en las legislaturas estatales.

El primero, la iniciativa, concede a los votantes, mediante ciertos requisitos, el poder de hacer sus propias leyes si los legisladores se niegan a escucharlos.

Asegurándose cierto número de firmas, un ciudadano puede redactar una ley que se presenta ante los votantes para que la aprueben o no la acepten. Si en esa elección la ley queda aprobada, no es necesario ningún acto legislativo.

Así la iniciativa pone en manos del votante el poder de legislar directamente. Con frecuencia se utiliza este sistema para resolver asuntos acerca de los cuales se agita la opinión pública, puede por ejemplo, llevarse a la práctica, para decidir si un estado quiere la prohibición, o desea suprimir ciertos beneficios que procuren el bienestar social, o construir un puente costoso, aspectos que en teoría deberían de darse en México, pero se sabe que no es así.

El segundo método de influencia directa del pueblo sobre la legislatura, adopta la forma de un referéndum. Este democrático instrumento requiere, con ciertas condiciones, que las leyes aprobadas por la legislatura sean sometidas a la ratificación o la repulsa de los votantes. Un porcentaje determinado de aquéllos, firmando una solicitud, puede exigir que la legislatura presente una ley ante el pueblo para que éste exprese su opinión. De este modo los votantes pueden refrenar a los legisladores. Debe advertirse que ni la iniciativa ni el referéndum ni la destitución, se aplican al gobierno federal. Sólo se emplean para los asuntos estatales o municipales, y en el estado y municipios que previamente los establecieron.

Cabe destacar que hacia el año de 1800, cuando se organizaron por primera ocasión los partidos políticos y éstos trabajaban eficientemente, los electores se convirtieron en sólo firmantes. Ya no votaban al hombre que les parecía reunir las mejores condiciones para Presidente, según reza la Constitución.

Los "electores" republicanos de hoy votan siempre al candidato de su partido, nombrado en la convención nacional republicana. Y los "electores" demócratas votan siempre por el candidato demócrata, lo cual nos habla de una lealtad electoral.

Como el partido político que reúne el mayor número de votos populares en un estado recibe todos los votos electorales del mismo, el nombre del nuevo Presidente se conoce el día después de la elección presidencial de noviembre, si es que no se ha sabido por la noche.

Se trata sólo de sumar los votos electorales (en cada estado un número igual al número de representantes más los senadores que tiene el estado en el congreso); aunque el resultado, según la Constitución, sólo se sabe al reunirse los colegios electorales unas semanas después.

En cierto sentido el colegio electoral es hoy tan inútil, que su funcionalidad actualmente es casi nula. Sin tomarse la molestia de enmendar la Constitución, el auge de los partidos políticos ha transformado la elección del Presidente de sistema indirecto en sistema directo.

Es por tal motivo, a pesar de que se tiene conocimiento de que dista mucho entre lo que está establecido y lo que realmente se lleva a cabo, el aspecto electoral en América principalmente, en donde se debería de poner especial énfasis al sistema electoral que ha existido desde hace ya más de un siglo en Estados Unidos de Norteamérica, ya que como podemos apreciar a simple vista han existido a través de las sucesiones presidenciales en el país norteamericano representantes del partido demócrata y republicano, "asegurando con ello una confiabilidad política al estar representadas las Cámaras y los demás poderes de Estados Unidos por los partidos o tendencias políticas más importantes, prevaleciendo en todo momento el interés y vigilancia del pueblo en todas y cada una de las jornadas

electorales, por tal motivo se establece que el modo de vivir norteamericano es realmente el sueño de Estados Unidos, el sueño de subir tan alto como la propia capacidad lo permita, bajo una Constitución y sistema electoral justo y equitativo que favorecen la justicia social y la libertad de sus ciudadanos. ²

1.2. ELECCIONES LIBRES BASE DE UN GOBIERNO REPRESENTATIVO

1.2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN DEL SUFRAGIO UNIVERSAL EN MÉXICO

Históricamente la forma que ha tenido el gobierno para conservar el poder ha sido mediante la conquista del régimen; formando un sistema político o sustituyendo el orden establecido.

La herencia; que reconoce un carácter superior en el titular del poder, lo que permite la conservación de las dinastías.

Otra manera de conservar el poder es la forma colectiva; esto es, eligiendo a un determinado número de entre los contendientes posibles.

En México son tres los periodos históricos que condicionaron la **evolución electoral** y dieron lugar a la agitada y paulatina formación de la nacionalidad mexicana, siendo éstos los siguientes:

² Ernestina de Champourcin. Vida del Pueblo Norteamericano. p. 376.

1. La Independencia. La invasión napoleónica a España es el punto de arranque de nuestro país para buscar su vida independiente y constitucional. La independencia de México se ve favorecida con la Constitución de Cádiz de 1812, en la que se establece:

“Desde este momento, españoles americanos, os veis elevados a la dignidad de hombres libres; no sois ya los mismos que antes, encorvados bajo el yugo mucho más duro mientras más distantes estábais del centro del poder, mirados con indiferencia, vejados por la codicia e ignorados”.³

Con tal afirmación se les reconoce a los habitantes de las colonias los mismos derechos que a los peninsulares, consagrándose tiempo después en la Constitución de 1824, fecha en la que se establece que la nación mexicana es una República Representativa y Popular, además de que se efectuarán elecciones mediante las legislaturas de los Estados. En síntesis, en la Constitución de 1824 se sientan las bases del sufragio universal y el nacimiento de la nacionalidad mexicana.

2. La Reforma. En la Constitución de 1857 se marca la consolidación de nuestra nacionalidad al lado de la reforma liberal, que establece los derechos ciudadanos: votar, ser votado y asociarse para asuntos políticos, así como sus obligaciones; inscribirse en el padrón municipal, votar para elecciones populares y desempeñar cargos de elección popular.

³ Convocatoria de las Cortes de Cádiz, p. 456.

3. La Revolución. La constitución de 1917 establece la elección directa, e inicia la nueva corriente del constitucionalismo social, donde se reconocen los derechos sociales, originándose la cristalización jurídica de la revolución mexicana.

Uno de los ideales políticos de la revolución de 1910 es el sufragio efectivo, no reelección por lo que la Constitución de 1917 lo adopta para elegir al presidente de la República.

Hasta antes de esta Constitución operaba el sistema de elección indirecta en atención a las condiciones sociales, económicas y políticas imperantes en el país, la cual a menudo mediatizaba la voluntad popular, suplantándola.

DERECHO AL VOTO DE LA MUJER

El 1o de septiembre de 1937 el presidente Lázaro Cárdenas manifestó la necesidad de reformar el Código del país a fin de que la mujer, mitad integral de la sociedad mexicana, fuera rehabilitada en el más trascendental de los derechos cívicos: el del voto. Las razones que motivaron al presidente de la República para justificar la innovación de nuestro régimen político fueron:

- a) Constituir a la familia sobre una base de mayor igualdad;
- b) Proporcionarle a la mujer mayores aptitudes de trabajo, de cultura y de responsabilidad doméstica y ciudadana.

Tras reconocer la plena capacidad civil, económica y educativa de las mujeres, su incapacidad política no se justificaba ya que, como compañera del esposo y de la gente con la que trabaja, la mujer es fuente de orientación para las relaciones de gobierno y gobernados; porque en un país de organización democrática no es en lo absoluto justificable por razones de sexo., limitar los derechos políticos.

No es hasta 1947 cuando el artículo 34 constitucional otorga el voto a las mujeres, pero exclusivamente para participar en procesos electorales de nivel municipal.

En diciembre de 1952 el presidente Adolfo Ruíz Cortínez presenta ante la Cámara de Diputados una iniciativa tendiente a reformar el citado artículo constitucional; en ella se señalaba que a partir de la Revolución la mujer había logrado una representación similar a la del hombre, de donde se deducía la necesidad de otorgarle el reconocimiento de igualdad jurídica y política a la población femenina.

Se le reconoce el derecho a la ciudadanía y, desde el 17 de octubre de 1953, indistintamente son ciudadanos tanto los hombres como las mujeres que reúnan los requisitos del artículo 34 de nuestra Constitución.

DERECHO AL VOTO ACTIVO Y PASIVO DE LOS JÓVENES

Al promulgarse la Constitución de 1917 se considera la edad de 21 años para ser ciudadano mexicano, en caso de ser soltero y, 18 años si es casado. Sin embargo, ésta

distinción se elimina por decreto el 18 de diciembre de 1969 al establecerse la edad de 18 años de manera general.

De esta forma queda plasmada en nuestra Constitución la inquietud juvenil de participar políticamente, inquietud que tuvo una manifestación clara en el movimiento estudiantil de 1968 y que motivó que la Carta Magna del país se adaptara a la realidad de México, ya que en su mayoría está constituido por jóvenes.

Por todo ello el artículo 34 constitucional señala en su primera fracción "haber cumplido 18 años de edad".

En consecuencia, las reformas del año de 1972 a la fracción segunda, del artículo 55 constitucional redujo la edad mínima requerida para ser diputado de 25 a 21 años y de 35 a 30 años para ser senadores, de conformidad con el artículo 58 de nuestra Carta Magna.

VOTO ACTIVO A LOS MINISTROS DE LA IGLESIA

Desde las primeras décadas de nuestra Independencia, en la Constitución de 1824 y en las bases orgánicas de 1843, prevalece en México un Estado confesional que interviene en los asuntos religiosos ante la representación de los candidatos que ocuparán las sedes episcopales. En la Constitución de 1857 se establece que la iglesia católica, dotada de patrimonio económico superior al del Estado, y con marcada influencia política por el Partido Conservador, se mantendrá separada del Estado.

Se limita de esta manera al Estado en los asuntos religiosos y a la Iglesia en los de toda política partidista.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 inhabilitaron a los ministros de culto para que participaran en los puestos de elección popular. Esta convicción ha perdurado a lo largo de la historia constitucional. Las limitaciones a la actuación de los ministros de culto no constituyen más que incompatibilidades entre su ejercicio y sus derechos políticos.

La influencia moral que ejercen los sacerdotes sobre una gran mayoría de la población, los coloca en un plano superior ante la igualdad que de hecho los titulares de los derechos políticos poseen.

Por lo cual, la nueva legislación determina que los ministros de culto sólo pueden participar políticamente cuando deciden separarse de sus funciones, debiéndolo hacer de manera formal, material y definitiva cuando menos cinco años antes de que pueda ser votado y tres a la aceptación de un cargo público. Dicha separación debe acreditarse por medio de un comunicado de su asociación religiosa, o incluso del propio ministro, ante la Secretaría de Gobernación, acompañado de una copia de su renuncia, con sello del representante de la asociación religiosa a la que perteneció.

1.3. EL SUFRAGIO

Es el derecho que el ciudadano tiene, para expresar pública o secretamente, su voluntad, en asuntos de orden social, con el fin de decidir mediante elección periódica a los componentes de los órganos del Estado.

El sufragio no debe confundirse con el voto. El voto es la forma práctica del sufragio, además de que es la manifestación de la voluntad de un ciudadano que participa en la integración de los órganos políticos de elección popular.

Por su parte el sufragio es un acto político complejo, ya que al mismo tiempo es un deber, un derecho y una función pública estatal indispensable para integrar los órganos del Estado.

FORMAS TEÓRICAS DEL SUFRAGIO

Universal. Ocurre cuando todos los integrantes del cuerpo social están habilitados para ejercerlo, sin mediar limitaciones provenientes de su capacidad económica o cultural.

Esto no quiere decir que el sufragio universal alcance del total de los habitantes de un Estado. Las restricciones de este sufragio provienen de la edad (reconocida a partir de los 18 años) aunque se consideran también ciertas incapacidades en función de haber sido inhabilitados por orden judicial.

La universalidad no altera esta restricción del voto, en apego al artículo 41, párrafo tercero de nuestra Constitución.

Limitado. El derecho electoral es limitado cuando determinadas personas quedan excluidas de su ejercicio por causas económicas o de capacidad.

Pasivo. De acuerdo con la frase que emplea nuestra Constitución en su artículo 35, párrafo II, que nos señala lo siguiente; el poder ser votados para los cargos de elección popular se traduce en una facultad o potestad de naturaleza jurídico formal, consistente en la posibilidad viable que tiene el ciudadano para ser electo, designado o seleccionado para ocupar cargos de elección popular; siempre y cuando reúna las cualidades o calidades que establece la ley.

Público. El sufragio es público porque, como derecho político que es, forma parte del estatus personal que tiene el individuo frente al Estado y sus autoridades. Se dice que este ejercicio es potestativo porque es el propio ciudadano el que decide si lo ejerce o no.

Activo. El sufragio activo es simultáneamente un derecho político y una obligación ciudadana.

Su carácter obligatorio se establece claramente en la Constitución dentro de su artículo 36, fracción III. El voto activo es la facultad jurídica que se fundamenta en la libertad de elegir o seleccionar a la persona o personas que deseen formar parte de los órganos del gobierno.

Al ejercer el sufragio activo, el ciudadano cumple con una función pública estatal; esto es, participa en la creación de normas jurídicas generales o bien, interviene en la vida pública como órgano del Estado.

ORIGEN NATURAL DEL SUFRAGIO

Respecto al origen del sufragio encontramos dos tesis contundentes:

1. El Sufragio como Derecho. En ésta tesis se le considera al sufragio como un derecho natural del hombre, propio y anterior de la existencia del Estado. Su esfera de potestades se deriva de la naturaleza de cada persona.

El sufragio como derecho es la expresión de la soberanía popular en la que cada componente del grupo social es soberano, su consecuencia política es la universalidad del sufragio: si la persona por el hecho de serlo, goza del derecho de exponer su opinión y su postura política, ninguna ley, puede limitar esa potestad.

Dado que el sufragio es un derecho de cada una de las personas, el ordenamiento jurídico únicamente regula su ejercicio, pero nunca limita o excluye a ningún individuo o grupo.

2. El Sufragio como Función. En esta segunda tesis se establece que la soberanía individual surge con la organización estatal, reside en la nación y, es declarada por la Constitución en el artículo 39.

De lo anterior se desprende que el elector vota en virtud de un título otorgado y derivado de la Constitución, pero no por un derecho; el derecho de elección no es un poder propio sino el ejercicio de un poder de la colectividad.

Las consecuencias políticas de esta tesis es que sólo tendrán derecho al sufragio aquéllos a quienes la ley se lo otorga.

NATURALEZA CONSTITUCIONAL DEL SUFRAGIO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 41, párrafo tercero:

"El sufragio es universal, libre, secreto y directo."⁴

Por su parte el Código Federal de Procedimientos Electorales, en su artículo 49, fracción segunda; agrega: "El sufragio es personal e intransferible."⁵

Sufragio Universal. Las características del sufragio universal quedaron expuestas páginas antes (p/11) en el apartado correspondiente a las formas teóricas del sufragio.

Sufragio Libre. Es la facultad que tienen los ciudadanos para exponer sus opiniones sin impedimento alguno de las autoridades, a esta facultad se le conoce como la posibilidad para actuar políticamente sin limitaciones ni trabas arbitrarias.

Sufragio Secreto. El sufragio secreto es un asunto de carácter político al que no se le da publicidad para evitar que su divulgación perjudique al interés de quien emite su voto.

Sufragio Directo. Consiste en la posibilidad de que cada ciudadano nombre, en línea recta, a su o sus representantes, sin que se interponga sujeto político alguno entre candidato y elector.

Sufragio Personal. Ya que las personas son los únicos posibles sujetos del derecho, al sufragar se establece un voto por cada miembro del cuerpo electoral; a ello se le conoce como sufragio personal.

⁴ Leves Constitucionales y Electorales Mexicanas. p. 424.

⁵ Idem. p. 63.

Sufragio Intransferible. Es aquél en el que el ciudadano, como sujeto de derecho, no transmite a otro su derecho político de sufragar.

1.4. SISTEMAS ELECTORALES O DE REPRESENTACIÓN

Los sistemas representativos son una necesidad para mejorar la forma de gobierno. Dado que los grupos sociales que integran los Estados no intervienen directamente en los asuntos políticos, es preciso elegir al individuo que actuará en nombre y de acuerdo a los intereses del pueblo.

Dos grandes procedimientos caracterizan a los sistemas electorales dentro del régimen representativo:

Sistema Indirecto. Es el procedimiento por el que se lleva a cabo una elección. Bajo esta forma, el voto indirecto significa el procedimiento por el que, los titulares del derecho electoral transfieren su derecho al voto a un gran elector con el fin de que lo ejerza en nombre de sus otorgantes.

Sistema Directo. El sistema directo es un procedimiento llano, sin transferencia de derechos: es el cómputo electoral más popular de naturaleza democrática.

A su vez, los sistemas directo e indirecto se clasifican en cinco grandes grupos que son:

a) El sistema mayoritario simple. Consiste en asignar la totalidad de los cargos al partido o a la lista que ha obtenido el mayor número de sufragios, sin exigir que esa mayoría sea absoluta.

b) El sistema de mayoría absoluta. Se refiere cuando un candidato obtiene en forma individual, por lo menos la mitad más uno de los votos emitidos y validez.

En caso de que la distribución de los sufragios entre más de dos postulantes impida alcanzar esa mayoría absoluta, se hará una segunda vuelta entre los candidatos más votados, con el fin de asegurar que el elegido haya conseguido el apoyo de la mayor parte del electorado.

c) El sistema restringido Es aquél en donde el elector no vota por la totalidad de los cargos que se desean cubrir, sino por una cantidad restringida; de esa manera los cargos restantes se cubren por los integrantes que le siguieron en número de votos.

A este sistema también se le conoce como **lista incompleta o voto limitado**.

d) El sistema proporcional. Consiste en distribuir los cargos que se desean cubrir en forma proporcional a los votos que cada partido hubiera obtenido: su vigencia se afirma en una idea de justicia política que asegura en los cuerpos colegiados una representación que refleja al cuerpo electoral.

e) Los sistemas mixtos. Son aquéllos en los que se resumen los principios de más de un régimen electoral, como el sistema del voto acumulativo que le permite al votante distribuir sus votos entre todos los candidatos o asignarle más de un voto a alguno de ellos.

En nuestro país, en atención a las características del partido dominante, el Partido de la Revolución Institucional (PRI), se introdujo una reforma que consiste en elegir a los legisladores según la mayoría de sufragios que hubieran obtenido en cada distrito; a ellos se les conoce como diputados de partido, es decir los partidos políticos que obtienen por lo menos el .5% adicional en la elección, con un máximo de 25 diputados.

De esta manera se le da posibilidad a un mínimo de representantes, obviamente, no alteran la capacidad decisoria y sí exterioriza aspectos democráticos en un sistema políticamente dominado por el partido político anteriormente citado.

CAPITULO II
EL DELITO

2.1. CONCEPTO

La palabra **delito** deriva del verbo latino delinquere, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.

Los autores han tratado en vano de producir una definición del delito con validez universal para todos los tiempos y lugares, una definición filosófica, esencial. Cada delito en particular se realiza necesariamente en la naturaleza o en el escenario del mundo, pero no es naturaleza; la esencia de lo delictuoso, la delictuosidad misma, es un concepto a priori, una forma creada por la mente humana para agrupar o clasificar una categoría de actos, formando una universalidad cuyo principio es absurdo querer luego inducir de la naturaleza.⁶

Para Edmundo Mezger, el delito es una acción punible; esto es, el conjunto de los presupuestos de la pena, siendo el propio Mezger quien elabora también una definición jurídico sustancial, la cual ha sido de gran aportación al campo del Derecho Penal, al expresar que el delito es la acción típicamente, antijurídica y culpable.⁷

Para Cuello Calón es la acción humana antijurídica, típica, culpable y punible.⁸ Por su parte Jiménez de Asúa textualmente dice: Delito es el acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y

⁶ I. Villalobos. Derecho Penal Mexicano. p.198.

⁷ Tratado de Derecho Penal. p. 156.

⁸ Derecho Penal, p. 236.

sometido a una sanción penal.⁹ En forma semejante había expresado el penalista alemán Ernesto Beling, pero sin hacer referencia a la imputabilidad. Como podemos observar, en la definición del maestro Jiménez de Asúa se incluyen como elementos del delito: la acción, la tipicidad, la antijuricidad, la imputabilidad, la culpabilidad, la punibilidad y las condiciones objetivas de penalidad. Nos adherimos, sin reserva, a quienes niegan carácter de elementos esenciales a la imputabilidad, a la punibilidad y a las condiciones objetivas de penalidad.

Desde ahora conviene advertir que la imputabilidad es un presupuesto de la culpabilidad, o si se quiere, del delito, pero no un elemento del mismo. En el delito se observa una rebeldía del hombre contra el Derecho legislado; tal oposición presenta dos aspectos: el objetivo y el subjetivo. La oposición objetiva es llamada antijuricidad, porque el hecho, en su fase externa, tangible, pugna con el orden jurídico positivo. El antagonismo subjetivo o culpabilidad, consiste en la rebeldía anímica del sujeto.

La punibilidad, merecimiento de una pena, no adquiere el rango de elemento esencial del delito, porque la pena se merece en virtud de la naturaleza del comportamiento. Advirtiéndose que **no son lo mismo punibilidad y pena**; la primera es ingrediente de la norma en razón de la calidad de la conducta, la cual, por su naturaleza típica, antijurídica y culpable, amerita la imposición de la pena; ésta, en cambio, es el castigo legalmente impuesto por el Estado al delincuente, para garantizar el orden jurídico; es la reacción del poder público frente al delito.

⁹ La Ley y el Delito. p. 256.

Ahora bien, una actividad (u omisión) humana es sancionada cuando se le califica como delito, pero no es delictuosa porque se le sancione penalmente. El acto o la omisión se tienen como ilícitos penales por chocar con las exigencias impuestas por el Estado para la creación y conservación del orden social y por ejecutarse culpablemente, es decir, con conocimiento y voluntad, más no es dable tildarlos por ser punibles.¹⁰

EL DELITO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

El artículo 7º del Código Penal de 1931 para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, establece en su primer párrafo:

Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

"Estar sancionada un acto con una pena no conviene a todo lo definido; hay delitos que gozan de una excusa absolutoria y no por ello pierden su carácter delictuoso. No conviene sólo a lo definido ya que abundan las infracciones administrativas, disciplinarias o que revisten el carácter de meras faltas, las cuales se hallan sancionadas por la ley con una pena, sin ser delitos. Y no señala elementos de lo definido, ya que estar sancionado con una pena es un dato externo, usual en nuestros tiempos para la represión y por el cual se podrá identificar el delito con más o menos aproximación; pero sin que sea inherente al mismo ni, por tanto, útil para definirlo.

¹⁰ La punibilidad y su ausencia p. 410.

Por lo demás, decir que el delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales, sugiere de inmediato la cuestión de saber por qué lo sancionan o cuál es la naturaleza de ese acto para merecer los castigos o las sanciones penales.¹¹

ELEMENTOS DEL DELITO Y FACTORES NEGATIVOS

A pesar de haber estimado que en las definiciones del delito se incluyen elementos no esenciales, haremos el estudio de ellos, juntamente con el de los que sí lo son, para tener una idea completa del estudio del delito.

Seguiremos el mismo sistema de Jiménez de Asúa que aparece en "La Ley y el Delito",¹² a su vez tomado de Guillermo Sauer.

De acuerdo con el método aristotélico de sic et non, contrapone lo que el delito es a lo que no es:

ASPECTOS POSITIVOS

- a) Actividad.
- b) Tipicidad.
- c) Antijuricidad.
- d) Imputabilidad.
- e) Culpabilidad.
- f) Condicionalidad objetiva.
- g) Punibilidad.

ASPECTOS NEGATIVOS

- a) Falta de acción.
- b) Ausencia de tipo.
- c) Causas de justificación.
- d) Causas de inimputabilidad.
- e) Causas de inculpabilidad.
- f) Falta de condición objetiva.
- g) Excusas absolutorias.

¹¹ I. Villalobos. Op. cit., p.p. 192 y ss.

¹² Guillermo Sauer. La ley y el delito, p. 114.

PRESUPUESTO DEL DELITO

Los autores que se refieren a los presupuestos, los consideran como las circunstancias jurídicas o de hecho, cuya existencia debe ser previa a la realización del delito. Clasifican a los presupuestos en generales y especiales.

Son generales cuando necesariamente deben concurrir para la configuración de cualquier delito, pues su ausencia implica la imposibilidad de integrarlo; mencionan como tales a la norma penal, al sujeto activo, al pasivo y al bien jurídico, que en el objeto primordial de esta tesis, es fundamentalmente la confianza ciudadana depositada en los funcionarios públicos electorales como se verá en su oportunidad.

Estiman como los presupuestos especiales a las condicionantes de la existencia de un delito concreto y cuya ausencia puede originar la no aparición del delito.

2.2. CLASIFICACIÓN

Los delitos se pueden clasificar en:

a) **Función de su gravedad.-** Tomando en cuenta la gravedad de las infracciones penales, se han hecho diversas clasificaciones. Según una división bipartita se distinguen los delitos de las faltas; la clasificación tripartita habla de crímenes, delitos y faltas o contravenciones. En esta división se consideran crímenes los atentados contra la vida y los derechos naturales del hombre; delitos, las conductas contrarias a los derechos

nacidos del contrato social, como el derecho de propiedad; por faltas o contravenciones, las infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno. Siendo importante destacar, que en México carecen de importancia estas distinciones, por que los Códigos Penales sólo se ocupan de los delitos en general, en donde se subsumen también los que en otras legislaciones se denominan crímenes; la represión de las faltas se abandona a disposiciones administrativas aplicadas por autoridades de ese carácter.

b) Por la conducta del sujeto activo.- De acuerdo a este criterio los delitos pueden ser de acción y de omisión. La acción es el movimiento corporal o sea la actividad con la cual se viola la ley prohibitiva. Por omisión entendemos el No hacer, la abstención de actuar, la acción pasiva del sujeto señalado como autor de la conducta.

c) Por el resultado que produce.- Los delitos se dividen en formales y materiales, los primeros son aquéllos que agotan el tipo con la acción u omisión del sujeto activo, sin que sea menester para su consumación las consecuencias de un resultado que altere al mundo exterior, en tales delitos se sanciona la conducta activa y omisiva en sí misma sin atender el resultado externo. En cambio los delitos de resultado material son aquéllos que requieren para su integración una mutilación, o sea un cambio en el mundo exterior, o sea un resultado material objetivamente apreciable por los sentidos, como ocurre en casi la mayoría de los tipos que se encuentran en el Código Penal.

d) Por el daño.- Conforme a este criterio de clasificación de los ilícitos penales se dividen en delitos de lesión que ocasionan un daño real, directo y efectivo a los bienes

jurídicamente protegidos, y, en delitos de peligro que únicamente ponen en riesgo al bien jurídicamente tutelado, con la probabilidad de que produzca un daño.

e) **Por su duración.**- Atendiendo a la duración de la infracción a la norma penal los delitos pueden ser instantáneos, instantáneos con efecto permanente, continuados y permanentes.

En los delitos instantáneos, la acción o la conducta del sujeto activo, se perfecciona en un solo momento, en el cual se agota el delito, por lo que se puede decir que hay unidad de acción y de resultado.

Los delitos instantáneos con efectos permanentes se caracterizan por el hecho de que el bien jurídicamente protegido se lesiona o disminuye en forma instantánea.

El delito continuado es aquél en que hay varias acciones y un solo resultado antijurídico; como lo señala el maestro Castellanos Tena que hay continuidad en la conciencia y discontinuidad en la ejecución; manifestado de otra manera se dice que existe unidad anímica y pluralidad de acciones ejecutivas y conforme a los tratadistas, en el delito continuado existe unidad de resolución y pluralidad de acción y unidad del bien jurídicamente lesionado.

El delito permanente es aquél en que la acción que se consuma el delito puede prolongarse en el tiempo a voluntad del sujeto activo, de modo que en cualquier momento en que se integre la figura típica se estima que se lesiona el bien jurídicamente protegido, ya que hay continuidad en la conciencia y en la ejecución. El maestro Sebastián Soler define el delito permanente como aquél que en la acción delictiva misma, permite por sus

características que se le pueda prolongar a voluntad del sujeto activo en el tiempo, de tal modo que sea idénticamente violado el derecho en cada uno de sus momentos de ejecución.

f) Por el elemento subjetivo o culpabilidad.- Atendiendo a la culpabilidad como el elemento subjetivo los delitos pueden clasificarse en: dolosos o intencionales y en culposos o imprudenciales. El delito será doloso o intencional cuando se dirige la voluntad consciente a la ejecución de un resultado o hecho típico y antijurídico, o lo que viene a ser lo mismo que será delito doloso aquél en el que el sujeto activo conociendo las consecuencias de su conducta, la acepta así como sus consecuencias y la ejecuta. Atendiendo a lo anterior, bien podríamos señalar que por delito culposo debemos entender aquél en donde el sujeto activo, no quiere el resultado que se señala en el código punitivo, sin embargo éste se da, por el obrar del sujeto activo, sin la debida precaución o cautela exigida por el Estado a todos los integrantes de la sociedad, para el aseguramiento de la vida en común.

g) Por su estructura.- En cuanto a su estructura o composición los delitos se clasifican en simples y complejos. Los simples son aquéllos en los cuales la lesión jurídica es singular, es única, ya que sólo existe un bien jurídicamente protegido, el cual es violado a través de la infracción. En cambio los delitos complejos son aquéllos en que la figura jurídica se integra con la unificación del contenido de dos infracciones, de cuya unificación y fusionadas entre sí hacen una nueva figura delictiva, superando en gran verdad a la que complementan y les dio nacimiento, tal sería el caso del fraude electoral.

h) **Unisubsistentes y Plurisubsistentes.**- Llamados así por el número de los actos integrantes de la acción típica. Los primeros se forman por un sólo acto, es decir que requieren una sola acción para que se dé el resultado delictivo, mientras que los segundos el para su integración deben de constar de varios actos. Cabiendo hacer una aclaración en delito plurisubsistente a diferencia del delito complejo, cada uno de los actos integran una sola figura, y no constituyen a su vez otro delito autónomo, en el delito plurisubsistente es aquél en el que el resultado de unificación de varios actos, naturalmente separados, bajo una sola figura delictiva.

i) **Unisubjetivos y Plurisubjetivos.**- Esta clasificación atiende a la unidad o pluralidad de sujetos que intervienen para ejecutar el hecho descrito en el tipo penal.

j) **Por la forma de su persecución.**- Los delitos por su persecución pueden ser de denuncia (de oficio) y de querrela necesaria (petición de parte), los delitos perseguibles por denuncia son aquéllos en el que el delito se persigue de oficio ya que de acuerdo al daño causado ofende a la sociedad y por ese hecho no va a haber nunca el perdón por lo que se dice que se persigue de oficio hasta llegar a su sentencia.

Los delitos de querrela necesaria, son aquéllos que se dicen que para que se persigan debe de presentar su querrela el propio ofendido, manifestando el deseo firme de que se persiga al autor del ilícito penal, en este tipo de delitos de querrela necesario el daño sufrido por el sujeto pasivo del delito no se considera que con su integración esté dañando a la sociedad sino que principalmente a quien daña es al propio sujeto pasivo, por lo que él puede en cualquier momento otorgar el perdón y en ese momento cesa la

persecución y la sanción de ese delito, por lo que se les llama delitos de querrela necesaria o petición de parte.

k) **Por su materia.**- Los delitos por su materia se dividen en comunes, federales, militares, oficiales y políticos.

Los delitos comunes son aquéllos que por exclusión, no dañan el interés federal, no son cometidos por funcionarios o empleados públicos, ni atentan contra la disciplina militar, ni contra el orden institucional, ni la Constitución del Estado, y que generalmente se suscitan entre particulares, atentan contra el bien común de igual naturaleza, y están contenidos en leyes dictadas por la legislatura local de cada uno de los Estados, o entidades federativas y en el Código para el Distrito Federal, en lo que se refiere a materia del fuero común.

Los delitos federales son aquéllos en los cuales se afecta el interés de la federación.

Los delitos del orden militar afectan la disciplina del Ejército. La Constitución General de la República, en el artículo 13, prohíbe a los tribunales militares extender su jurisdicción sobre personas ajenas al Instituto Armado.

Los delitos oficiales son los que comete un empleado o funcionario público en el ejercicio de sus funciones (mejor dicho en abuso de ellas).

Los delitos políticos son propiamente aquéllos que atentan contra el orden institucional y de la Constitución Política de nuestro país.

l) **Clasificación Legal.**- El Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal señala la clasificación

legal de los delitos, donde se encuentra instalada en la fracción XXIV la clasificación en el que se regulan los delitos electorales y en materia del registro nacional de ciudadanos, sin poder encontrar en ninguno de los artículos que comprende el título vigésimo cuarto el delito de fraude electoral como tal, es por eso que en este momento es conveniente plasmar la definición contemplada para este delito en particular, así como su naturaleza jurídica con base al estudio de la clasificación analizada en hojas anteriores.

COMETE EL DELITO DE FRAUDE ELECTORAL EL FUNCIONARIO PÚBLICO ELECTORAL O CUALESQUIER PERSONA QUE ALTERE, SUSTRAIGA O FAVOREZCA A ALGÚN CANDIDATO POLÍTICO EN PARTICULAR EN LOS RESULTADOS DE UNA JORNADA ELECTORAL, DURANTE Y DESPUÉS DEL CONTEO DE LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS ELECTORALES.

Por tal motivo la **Naturaleza Jurídica** de este delito quedaría de la siguiente manera:

En cuanto a este delito por ser de tipo electoral es de realización dolosa, de resultado material, instantáneo, será perseguible de oficio, es un delito oficial, puede ser unisubjetivo o plurisubjetivo, es un delito complejo, en virtud de atentar al bien tutelado que en este caso sería la confianza depositada de una Nación, así como el futuro buen desempeño por la elección popular a que ha sido sujeto un candidato político, y en su oportunidad se hará alusión a la sanción verdaderamente drástica que debiera aplicarse y no como se aprecia en el Código Penal, las cuales son bastante blandas, por llamarles de alguna manera.

2.3. OBJETO

Los autores distinguen entre objeto material y objeto jurídico del delito. El objeto material lo constituye la persona o cosa sobre la que se concreta la acción delictuosa. El objeto jurídico es el bien protegido por la ley y que el hecho o la omisión criminal lesionan. Según Franco Sodi el objeto jurídico es la norma que se viola, en tanto para Villalobos, es el bien o la institución amparada por la ley y afectada por el delito.

2.4. LA VIDA DEL DELITO (ITER CRIMINIS)

El delito se desplaza a lo largo del tiempo, desde que apunta como una idea o tentación en la mente, hasta su terminación; recorre un sendero o ruta desde iniciación

hasta su total agotamiento. A este proceso se llama *iter criminis*, es decir, camino del crimen.

Los delitos culposos no pasan por estas etapas; se caracterizan porque en ellos la voluntad no se dirige a la producción del hecho típico penal, sino solamente a la realización de la conducta inicial.

La vida del delito culposo surge cuando el sujeto descuida, en su actuación, las cautelas o precauciones que debe poner en juego para evitar la alteración o la lesión del orden jurídico.

En consecuencia, el delito culposo comienza a vivir con la ejecución misma, pero no puede quedar en grado de tentativa, por requerir ésta de la realización de actos voluntariamente encaminados al delito.

El delito nace como idea en la mente del hombre, pero aparece externamente después de un proceso interior, más o menos prolongado.

A la trayectoria desplazada por el delito desde su iniciación hasta que está a punto de exteriorizarse se le llama fase interna. Con la manifestación principia la fase externa, la cual termina con la consumación.



La fase interna abarca tres etapas o períodos: idea criminosa o ideación, deliberación y resolución.

La idea criminosa o ideación se da en la mente humana, en donde aparece la tentación de delinquir, que puede ser acogida o desairada por el sujeto.

Si el agente le da albergue, permanece como idea fija en su mente y de ahí puede surgir la deliberación.

La deliberación consiste en la meditación sobre la idea criminosa, en una ponderación entre el pro y el contra. Si la idea resulta rechazada, es anulada en la mente misma, pero puede ocurrir que salga triunfante. En la deliberación hay una lucha entre la idea criminosa y las fuerzas morales, religiosas y sociales inhibitorias.

A la resolución le corresponde la intención y voluntad de delinquir. El sujeto, después de pensar lo que va a hacer, decide llevar a la práctica su deseo de cometer el delito; pero su voluntad, aunque firme, no ha salido al exterior, sólo existe como propósito en la mente. La fase externa comprende desde el instante en que el delito se hace manifiesto y termina con la consumación. La fase externa abarca: manifestación, preparación y ejecución.

En la manifestación la idea criminosa aflora al exterior, surge ya en el mundo de relación, pero simplemente como idea o pensamiento exteriorizado, antes existente sólo en la mente del sujeto.

La preparación se suscita con los actos preparatorios que se producen después de la manifestación y antes de la ejecución. Dice Jiménez de Asúa que los actos preparatorios no constituyen la ejecución del delito proyectado, pero se refieren a él en la intención del agente.¹³

Sebastián Soler los define como aquellas actividades por sí mismas insuficientes para mostrar su vinculación con el propósito de ejecutar un delito determinado y para poner en peligro efectivo un bien jurídico dado.¹⁴

Los actos preparatorios se caracterizan por ser de naturaleza inocente en sí mismos y pueden realizarse con fines ilícitos o delictuosos; no revelan de manera evidente el propósito, la decisión de delinquir. Con razón para Cuello Calón, en el acto

¹³ La ley y el delito. p. 591.

¹⁴ Derecho Penal Argentino. p. 216.

preparatorio no hay todavía un principio de violación de la norma penal. El delito preparado es un delito en potencia, todavía no real y efectivo.

El pensamiento es casi unánime en el sentido de la no punición de dichos actos. Por excepción, nuestro Código sanciona algunos que por sí mismos agotan el tipo relativo, más no significa que al erigirlos la ley en delitos, permanezcan como actos preparatorios, habida cuenta de que los comportamientos colman los tipos correspondientes, pero intrínsecamente poseen la naturaleza de verdaderos actos preparatorios.

2.4.1. PARTICIPACIÓN

A veces la naturaleza misma de determinados delitos requiere pluralidad de sujetos, como podría suscitarse en el delito de fraude electoral, en la mayoría de los casos, el delito es el resultado de la actividad de un individuo; sin embargo, en la práctica dos o más hombres conjuntamente realizan un mismo delito; es entonces cuando se habla de la participación. **Consiste en la voluntaria cooperación de varios individuos en la realización de un delito, sin que el tipo requiera esa pluralidad.**

Maggiore¹⁵ clasifica las formas de participación según el grado, la calidad, el tiempo y la eficacia.

a) **Según el grado**, la participación puede ser principal y accesoria; mientras la primera se refiere a la consumación del delito, la segunda atiende a su preparación.

¹⁵ Mariano Jiménez Huerta. Derecho Penal Mexicano. p. 147.

b) **Según la calidad**, la participación puede ser moral y física, comprendiendo la primera tanto la instigación como la determinación o provocación; a su vez la instigación abarca, como subclases: el mandato, la orden, la coacción, el consejo y la asociación.

c) **En razón del tiempo**, la participación es anterior, si el acuerdo es previo a la comisión del delito y en tal momento se precisa la intervención que en él lleva cada partícipe; concomitante, si la temporalidad está referida al instante mismo de la ejecución del delito; y posterior, cuando se comprenden actos que se ejecutan después del evento, pero con acuerdo previo y;

d) **Según su eficacia**, la participación es necesaria y no necesaria, de acuerdo con la naturaleza del delito, ya sea que éste exija o no, para su comisión, el concurso de personas.

La participación es moral, cuando atiende al carácter psíquico o moral del aporte del autor principal; es física, si ese aporte es de carácter material y se realiza dentro de la fase ejecutiva del delito.

Hay instigación, dice Soler, cuando el sujeto "quiere el hecho, pero lo quiere producido por otro; quiere causar ese hecho a través de la psique de otro, determinando en éste la resolución de ejecutarlo".¹⁶ La determinación o provocación se da cuando el sujeto únicamente aprovecha la idea ya existente en otro, realizando actos o procurando consejos, con fuerza de convencimiento para reforzar la idea inicial y orillar a la ejecución del delito.

¹⁶ Derecho Penal Argentino, p. 258.

El mandato existe cuando se encomienda a otro la ejecución del delito, para exclusivo beneficio del que ordena. La orden no es sino una forma del mandato y la impone el superior al inferior con abuso de su autoridad. La coacción se presenta cuando el mandato se apoya en la amenaza. El consejo es la "instigación que se hace a alguno para inducirlo a cometer el delito para la exclusiva utilidad y provecho del instigador. La asociación es el acuerdo o pacto celebrado por varias personas para ejecutar un delito en beneficio de todos los asociados."¹⁷

Por tal motivo es importante hacer mención del artículo 13 del Código Penal en donde se plantea una sistemática en torno a autoría y participación en el delito y, sobre todo, pretende agotar todas las posibles formas de responsabilidad penal; el dispositivo, por lo que se establece: "Son responsables del delito: I. Los que acuerden o preparen su realización; II. Los que lo realicen por sí; III. Los que lo realicen conjuntamente; IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro; V. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo; VI. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión; VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito y VIII. Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.

La fracción I refiérese a que son responsables quienes aportan una actividad puramente intelectual; debe entenderse que sólo responderán penalmente si el hecho se realiza; de lo contrario se sancionarían actos de ideación o concepción y los puramente preparatorios. La II alude al autor material, que es quien ejecuta el delito por sí mismo. En

¹⁷ Mariano Jiménez Huerta. Derecho Penal Mexicano. p. 176.

la III, a los coautores. La IV constituye una amplia fórmula de la autoría mediata, es decir, se precisa que es responsable quien delinque por medio de otro, que sirve de mero instrumento. La V contempla las hipótesis de instigación e inducción como autoría intelectual. La complicidad se recoge en la fracción VI. En la VII una forma sui generis de encubrimiento, y por último la fracción VIII recoge los casos de autoría indeterminada o responsabilidad correspectiva, ante la incertidumbre respecto al autor material, de entre los participantes del hecho delictuoso, asignándole una especial sanción (menos severa) en el artículo 64 bis.

2.5. ÁMBITOS DE VALIDEZ

A) EN CUANTO A SU MATERIA. En la República Mexicana, en función del sistema federal, existen delitos que afectan esta materia; otros se contraen a la reservada a los Estados miembros.

La Constitución tiene el rango de ordenamiento fundamental en la vida del Estado, por ser expresión de la soberanía del pueblo. Es la ley que rige las leyes y autoriza a las autoridades. Puede definirse como la ley suprema de un país que establece su forma y organización y fija los límites del poder público al garantizar ciertos derechos individuales y de grupo. Toda Constitución comprende dos partes: una dogmática y otra orgánica. En la parte dogmática se reconocen los derechos fundamentales de los individuos y de ciertos grupos. La parte orgánica tiene por objeto organizar el poder público.

Nuestra Carta Magna dispone en su artículo 124, que todas aquellas funciones o actividades por ella misma no conferidas en forma expresa a los poderes federales, se entienden reservadas a los Estados miembros. El precepto hace el reparto de competencias entre los dos órdenes legislativos: común y federal; éste es de excepción, mientras aquél lo rige todo y de ahí su denominación de orden común.

Existe, por lo tanto, una dualidad de competencias, la ordinaria o común y la excepcional o federal. Los poderes federales son mandatarios con facultades limitadas y expresas de que enumeradamente están dotados; cualquier ejercicio de facultades no conferidas de modo expreso, entraña un exceso en el mandato y por un ende un acto nulo.

B) ESPACIAL. El artículo 1º del Código Penal dispone: "Este Código se aplicará en el Distrito Federal por los delitos de la competencia de los tribunales comunes; y en toda la República, para los delitos de la competencia de los tribunales federales." El precepto fija expresamente el ámbito de validez espacial de la Ley Penal. De su redacción parece desprenderse que el Código Penal mexicano se inspira únicamente en el principio de territorialidad pues, razonando a contrario sensu, se concluye que no tiene eficacia fuera de nuestras fronteras. Sin embargo en otros preceptos se admite la extraterritorialidad de la Ley Penal mexicana.

C) TEMPORAL. Racionalmente las normas jurídicas deben obligar a partir del momento de la iniciación de su vigencia; resultaría inequitativo que el Estado exigiera el cumplimiento de disposiciones no nacidas propiamente. Por ello la ley se da a conocer a los individuos que deben cumplirla.

Generalmente la iniciación de la vigencia de las leyes queda supeditada al acto

material de su publicación, concediéndose un tiempo necesario para ser conocidas.

MODIFICACIONES FAVORABLES EN LEYES POSTERIORES

El artículo 56 del Código Penal establece: "Cuando entre la comisión de un delito y la extinción de la pena o medida de seguridad entrare en vigor una nueva ley se estará a lo dispuesto en la más favorable al inculcado o sentenciado".

e) PERSONAL. El principio de la igualdad de los hombres ante la ley es de aplicación relativamente reciente; a pesar de su igualdad natural, las legislaciones los han considerado de manera desigual.

"La igualdad esencial de los hombres, por la cual deben tener las leyes y las jurisdicciones un carácter general, no impide, por supuesto, tener en consideración las notas diferenciales de cada delito y de cada delincuente, en cuanto influyen para fijar la responsabilidad y la peligrosidad que han de individualizar los juicios y los tratamientos bajo el imperio de una ley común."¹⁸

Con reformas al Título Cuarto de nuestra Carta Magna¹⁹ ya no se habla de fuero, sino de declaración de procedencia; cambió el nombre, pero el efecto es el mismo, pues respecto de determinados funcionarios sólo es dable su enjuiciamiento penal previa determinación de la Cámara de Diputados.

¹⁸ I. Villalobos. Derecho Penal Mexicano, p. 181.

¹⁹ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982.

Con relación a la creación de nuevos delitos electorales, las 31 procuradurías de justicia estatal, además de la del Distrito Federal firmaron un acuerdo de colaboración para que el Ministerio Público auxilie a la nueva fiscalía de delitos electorales con el objeto de facilitar la atención de las denuncias electorales.

Al hablar en su oportunidad del fraude, es recomendable agregar, que en sentido electoral, sería propiamente una acción o conjunto de acciones contrarias a la verdad, engafiosas con usurpación o despojo.

De esta manera el Registro Nacional de Ciudadanos, en el artículo 41 del COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) establece que tanto a los funcionarios electorales que son los órganos que ejercen las funciones públicas, como a los funcionarios partidistas; candidatos y ciudadanos a quienes los partidos políticos otorgan una representatividad, cuando incurran en una de las hipótesis marcadas como delitos electorales se les impondrá además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años y, en su caso, la destitución de su cargo y hasta la suspensión de sus derechos políticos, determinando la naturaleza de cada caso con apego al artículo 402 del COFIPE.

El artículo 403 del mismo ordenamiento establece que se impondrá de 10 a 100 días de multa y prisión de seis meses a tres años a quienes:

- I. Voten sin cumplir con los requisitos de la ley.
- II. Voten más de una vez en la misma elección.

III. Haga proselitismo o presione a los electores el día de la elección en el interior de la casilla.

Por su parte el artículo 404 del COFIPE determina 500 días de multa a los ministros de culto religioso que induzcan al elector a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o abstenerse de votar.

El artículo 405 determina de 50 a 200 días de multa y prisión de dos a seis años al funcionario electoral que altere, sustituya, destruya o haga uso indebido de los documentos relativos al Registro Federal de Electores; que se abstenga sin causa justificada de sus obligaciones electorales con perjuicio del proceso; que altere los resultados electorales, que sustraiga o destruya boletas o documentos electorales; que no entregue oportunamente la documentación oficial que en ejercicio de sus funciones, presione o induzca a los electores a votar por un candidato o partido político determinado; que abra, cierre o cambie el lugar de la casilla de forma dolosa; que expulse sin causa alguna a los representantes de los partidos; que conociendo la existencia de actividades que atenten en contra del secreto del voto, no tome las medidas conducentes para que éstas cesen; que permita o tolere que un ciudadano emita su voto sin cumplir con los requisitos de la ley; que introduzcan más de una boleta en las urnas de forma ilícita; que propale dolosamente noticias o informes sobre la jornada electoral.

El artículo 406 determina de 100 a 200 días de multa y prisión de uno a seis años al funcionario partidista que ejerza presión sobre los electores para que voten por su partido o candidato, que haga propaganda mientras cumple con sus funciones durante la jornada

electoral; que sustraiga, destruya o altere documentos oficiales de índole electoral; que obstaculice el desarrollo de la votación o sus resultados; que impida con violencia la instalación de casilla.

El artículo 407 marca de 200 a 400 días de salario y de uno a nueve años de prisión al servidor público que obligue a sus subordinados a que emitan sus votos en favor de un partido o candidato determinado; que condicione la prestación de un servicio a la emisión del sufragio; que destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición o proporcione apoyo por medio de sus subordinados a un partido o candidato. En este último delito no se tiene el beneficio a la libertad provisional.

El artículo 408 establece la suspensión de derechos políticos hasta por seis años a los diputados o senadores que no se presenten ante la cámara correspondiente a desempeñar el cargo indicado por el artículo 63, párrafo primero, de la Carta Magna.

Por otro lado el artículo 409 del COFIPE señala de 20 a 100 días de salario y de tres a cinco años de prisión a quien o quienes proporcionen documentos e informes falsos al Registro Nacional de Electores para obtener el documento que acredite su ciudadanía; documento que les acredita la ciudadanía. Estos delitos se incrementarán hasta una cuarta parte si los comete el personal del registro nacional de ciudadanos, en apego al artículo 410 del mismo ordenamiento.

Por su parte, el artículo 411 del COFIPE señala como pena de 60 a 200 días de salario y de tres a siete años de prisión a quienes participen en la alteración del registro de

electores, del padrón electoral, de las listas nominales o en la expedición ilícita de la credencial para votar.

El artículo 412 del mismo ordenamiento determina **de dos a nueve años de prisión al funcionario partidista o a los organizadores de campaña** que aprovechen ilícitamente los fondos, los bienes y los servicios para apoyar a cualquier partido o candidato. En este delito no hay libertad provisional. Antes los actos ya citados y hoy considerados como delitos electorales, se establecían en la legislación electoral bajo el rubro de sanciones.

Como se puede apreciar en los "delitos" en donde no opera la libertad provisional, en ningún momento se habla de funcionarios electorales, de ahí la importancia del siguiente capítulo en donde quedará de manifiesto la trascendencia que ocupan éstos dentro del proceso electoral, y su probabilidad a la comisión de un hecho ilícito por la cercanía con la que cuentan con los documentos públicos electorales.

CAPITULO III

SUJETOS Y OBJETO DE DELITOS ELECTORALES

3.1. AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS ELECTORALES

A partir del 27 de enero de 1994 México estableció nuevas reglas para la contienda electoral, centrándose en dos puntos: la reforma constitucional al artículo 41, referente a la integración de los órganos electorales; y en la adición al Código Penal en delitos electorales.

En casi todos los países las elecciones las organizan los gobiernos; en México ésta tarea le corresponde al Instituto Federal Electoral (IFE), el cual es una institución no del gobierno sino del Estado en la que participan casi todos los representantes de la sociedad, y del propio gobierno.

El artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los fines que tiene el IFE: contribuir al desarrollo de la vida democrática del país; fortalecer el sistema de partidos políticos nacionales; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar el cumplimiento del ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos; garantizar la celebración de elecciones periódicas; hacer valer la autenticidad y efectividad del sufragio.

Apoyándose en los principios de certeza, de legalidad, de imparcialidad y de objetividad, para el desempeño de sus funciones la desconcentración es la base de su organización, ya que es un órgano público autónomo con carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado éste último con muebles e inmuebles destinados a sus objetivos, así como las partidas que anualmente le asigna la federación

en apego al artículo 70 del COFIPE. Su domicilio se encuentra en el Distrito Federal aunque ejerce sus funciones en todo el territorio nacional.

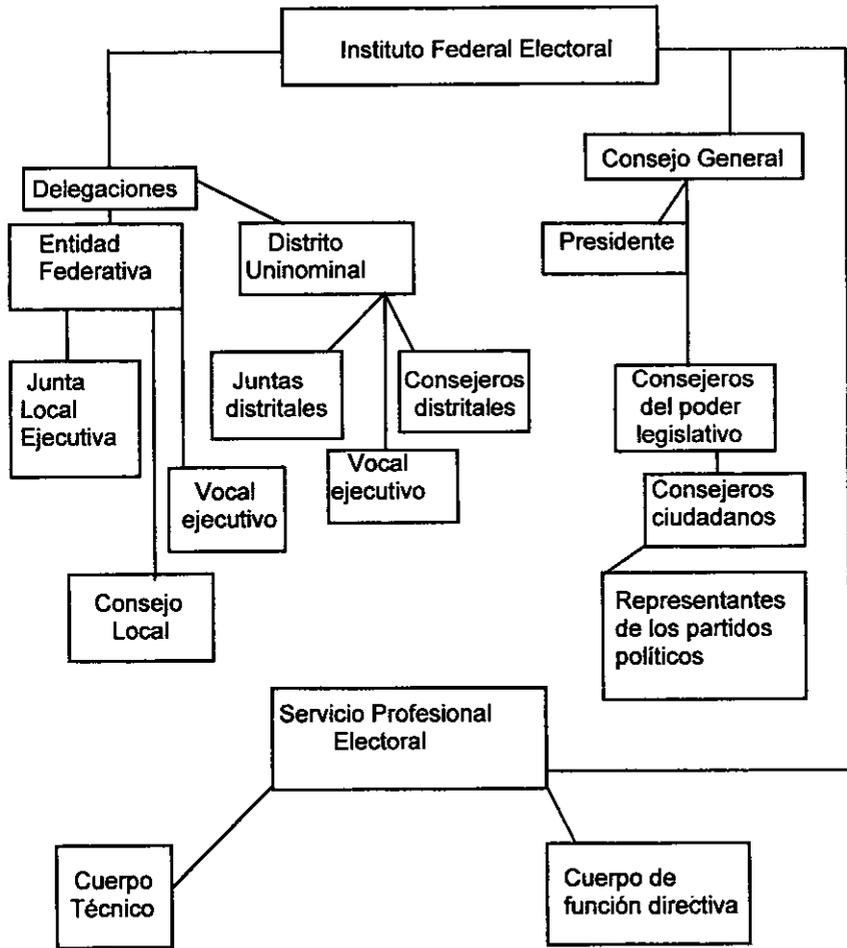
El Instituto Federal Electoral cuenta con 32 delegaciones y 300 subdelegaciones, una por cada distrito electoral uninominal; además cuenta con oficinas municipales en los lugares que determine el consejo general, según el artículo 71 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cuanto a las **DELEGACIONES**, su base legal se funda en los artículos 98 al 106 del mismo ordenamiento; el instituto tiene una delegación por cada entidad federativa integrada por:

Una junta local ejecutiva; que es un órgano permanente integrada por; el vocal ejecutivo que preside la junta, el cual cuenta con vocales que lo auxilian. Tiene por atribuciones; organizar el proceso electoral; someter a consideración las propuestas de los consejeros ciudadanos y, acreditar a los ciudadanos mexicanos como observadores durante la jornada electoral.

Un vocal ejecutivo; que tiene por atribuciones; expedir las certificaciones solicitadas por los partidos políticos y llevar la estadística de las elecciones federales.

Un consejo local; que funciona durante el proceso electoral federal, integrándose por dos consejeros, más el secretario de la junta local ejecutiva; por seis consejeros ciudadanos y por los representantes de los partidos políticos nacionales.



Estructura del Instituto Federal Electoral

El artículo 108 del COFIPE, determina que los órganos del IFE en los distritos electorales uninominales son:

1. Juntas Distritales, el artículo 109 del mismo ordenamiento, establece que son órganos permanentes; integrados por un vocal ejecutivo; vocales de organización electoral del Registro Federal de Electores; así como un vocal secretario que es el que preside la junta.

2. El vocal ejecutivo; es quien preside la junta distrital en todo el tiempo en que se lleve a cabo la duración de la jornada electoral; expide la certificación que soliciten los partidos; así como también promueve la publicación de las listas de funcionarios de casilla.

3. Los consejos distritales; funcionan durante el proceso electoral federal y sus atribuciones son: entregar a los presidentes de casilla la documentación necesaria; y custodiar la documentación hasta que concluya el proceso.

En cuanto a la **COMISION DE VIGILANCIA**, está integrada por el director ejecutivo del Registro Federal de Electores; los vocales de las Junta locales o distritales; un representante propietario o suplente por cada uno de los partidos políticos; y un secretario representante del Instituto de Estadística, Geografía e Informática.

Las atribuciones de la comisión de vigilancia, según lo dispuesto en los artículos

165 y 166 del COFIPE, son; vigilar que los ciudadanos estén inscritos en el padrón, en las listas nominales; que la credencial les sea entregada; recibe las observaciones de los partidos políticos con relación a las listas; coopera con la campaña anual de actualización del padrón y sesiona por lo menos una vez al mes.

Con base constitucional al artículo 41 y el apego al numerario 74, fracción III y IV del COFIPE, los consejeros del poder legislativo serán dos diputados y dos senadores, por cada propietario habrá dos suplentes.

Por cada cámara, la mayoría propondrá un consejero, el otro será propuesto por la primera minoría. Ambas cámaras contarán con dos representantes propietarios y sus respectivos suplentes.

En caso de vacantes de los consejeros legislativos, el presidente del consejo general se dirigirá a las cámaras del Congreso de la Unión a fin de que hagan las designaciones pertinentes.

Por lo que concierne a los CONSEJEROS CIUDADANOS, son veinte los que integran a este nuevo órgano electoral.

De ellos, sólo nueve tienen voz, los once restantes votan y representan al pueblo y al Estado; uno representa al poder ejecutivo: a el secretario de Gobernación, que es el representante del poder ejecutivo; cuatro consejeros al Congreso de la Unión y dos al Partido Revolucionario Institucional, dos al Partido Acción Nacional y dos al Partido de la Revolución Democrática. Con los consejeros ciudadanos en México se abre un cauce

democrático para lograr la credibilidad y la transparencia que se necesitan para evitar dificultades postelectorales.

Con la reforma al artículo 74 del COFIPE se cambiaron la denominación y las características de los consejeros con el fin de que participaran los partidos políticos para su nombramiento y el pleno de la cámara tomará la última decisión.

Los consejeros ciudadanos durarán en su cargo ocho años; siendo pertinente establecer que para el proceso electoral de 1994 la duración del puesto fue hasta el 30 de noviembre del mismo año, pudiendo ser ratificados en su cargo por la cámara de diputados, o en su caso nombrar a los consejeros ciudadanos para el periodo 1994-2002 en su primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (LVI LEGISLATURA).

A partir del 3 de julio de 1994 los consejeros ciudadanos tienen entre sus facultades, las de dirigir el proceso o las conducciones electorales, calificar el cómputo de diputados uninominales.

Los requisitos para ocupar el cargo son:

- *Ser mexicano;
- *Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- *Contar con credencial para votar;
- *Tener más de 30 años;
- *Poseer título profesional y conocimientos en materia político electoral;

*Tener buena reputación;

*No haber sido dirigente de un partido político ni candidato a puesto de elección popular.

Durante el periodo que dure su cargo los consejeros ciudadanos no podrán desempeñar ninguna comisión o empleo de la federación, de los estados, de los municipios o de partidos políticos. Tampoco podrán aceptar cargos o empleos remunerados de particulares que implique dependencia o subordinación: únicamente podrán ejercer cargos no remunerados o percepciones derivadas de la libre práctica de su profesión.

El origen de los consejeros ciudadanos, data del acuerdo por la paz, la justicia y la democracia, del cual se derivó la reforma constitucional del artículo 41, hablaremos de dicho acuerdo más adelante, de ahí que hayan sido consejeros constitucionalmente elegidos por los partidos políticos, por elección calificada, votados y basándose en su libertad y autonomía.

Los consejeros ciudadanos no tienen la capacidad legal para garantizar la limpieza, electoral, por lo que se determina que no pueden impedir el fraude electoral, pero sí pueden denunciar irregularidades; sólo revisan los elementos del proceso electoral como el padrón y las listas nominales.

El Servicio Profesional Electoral, se fundamenta en el artículo 41 constitucional y en el 89, fracción primera del COFIPE. Es un sistema integrado por personal de carrera que tienen por objeto asegurar el desempeño profesional de las actividades del IFE y proveer

al Instituto del personal calificado necesario para que apoyen el servicio de las atribuciones de sus órganos. Los servidores deben abstenerse de intervenir en asuntos electorales que no sean de su competencia; de emitir opinión en favor o en contra de cualquier partido político, de sus dirigentes o de sus candidatos; de sustraer indebidamente información, documentos o recursos al cuidado del instituto; de alterar o falsificar documentos o información de cualquier naturaleza y distribuirlos sin autorización expresa; faltar al desempeño de sus funciones; presentarse en estado de ebriedad o bajo la influencia de algún narcótico; ausentarse en el desempeño de sus funciones sin autorización; y portar armas durante el desempeño de las mismas, por último podemos señalar entonces que los funcionarios electorales serán entonces, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen con atribuciones públicas electorales.

3.2. DOCUMENTOS PÚBLICOS ELECTORALES

Según el artículo 401, fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que serán documentos públicos electorales, las actas oficiales de instalación de casillas, de los escrutinios y cómputo de las mesas directivas de casillas, las de los cómputos distritales, y en general, los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral.

Cabe recordar, que para la emisión del voto en las últimas elecciones federales del 21 de agosto de 1994, se aprobaron nuevas boletas electorales con la característica de que están adheridas a un talón con folio, a fin de llevar su control numérico.

Las boletas contienen:

1. La entidad;
2. El distrito;
3. El número de la circunscripción plurinominal;
4. Municipal o delegacional;
5. El cargo al que se postula el candidato;
6. El logotipo del partido político oficial y logotipo de la oposición;
7. Nombre completo de los candidatos;
8. Cuando la elección es presidencial, un sólo círculo o cuadrado para cada candidato;
9. Las firmas del director general y del secretario general del IFE;
10. Un espacio para candidatos o fórmulas no registradas.

Los logotipos de los partidos políticos, en las boletas aparecen, según la antigüedad de su registro, tal como lo marca el artículo 205 del COFIPE.

Si la boleta ya está impresa, aún se puede corregir la cancelación del registro o la sustitución del candidato; salvo en los casos en los que éstas hayan sido repartidas a las casillas, en cuyo caso los votos contarán para los partidos y candidatos legalmente registrados al momento de la elección, o bien para el candidato sustituto, en apego al artículo 206 del COFIPE.

Veinte días antes de la elección, las boletas deben estar en poder del consejo distrital para su control: el secretario del consejo es el encargado de levantar tanto el acta de la entrega como la de recepción.

Ya sea el mismo día o a más tardar el siguiente, el presidente del consejo ciudadano deberá contar las boletas y sellarlas al dorso agrupándolas en razón del número de

electores. Estas operaciones deben hacerse en presencia de los representantes de los partidos políticos, quienes podrán firmarlas si así lo desean; en caso de que falten boletas deberá avisarse de inmediato a la autoridad correspondiente en apego al artículo 207 del COFIPE.

Las boletas deben ser igual al número de electores de las listas nominales, más 18 boletas para que los representantes de los partidos políticos puedan votar.

Las urnas en las que se depositan las boletas son de un material transparente, plegables o armables y llevan en el exterior impresa o adherida, la denominación de la elección de que se trate, en el mismo color de la boleta.

La **ACTUALIZACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL** se lleva a cabo mediante una campaña anual de dos meses de duración, más una permanente que inicia con el mes de noviembre de cada año y termina el 15 de enero, aunque generalmente es prorrogable como sucede actualmente con IFETEL, esta última campaña tiene por objeto asegurar la confiabilidad del padrón electoral.

El Instituto Federal Electoral es el encargado de desarrollar el programa de actualización y depuración integral del padrón, el cual es aprobado por la Comisión Nacional de Vigilancia; programa que exigió la consolidación de:

1. Un marco cartográfico electoral; que permite ubicar correctamente el domicilio del ciudadano en sus respectivas demarcaciones electorales.

2. La verificación documental y de campo; en la que se cotejaron todos los datos de las solicitudes al padrón con el registro de la base de datos, con el fin de determinar ciertas inconsistencias que se corrigieron en gabinete o, en su caso, se regularizaron en campo mediante visitas domiciliarias.

3. La consolidación de la base de datos; tanto los registros correctos como aquéllos cuya inconsistencia fue corregida, se incorporaron a una cinta magnética para imprimir los datos de cada ciudadano en los formatos de credencial y recibos de entrega de la credencial.

Con los trabajos antes citados se revisaron los expedientes de los ciudadanos, verificando la correspondencia de su información con la base de datos del padrón y con la cartografía electoral, dándose con ello **el resultado de la depuración integral**.

Durante el periodo de actualización los ciudadanos deben acudir a las oficinas del Registro Federal de Electores para quedar incorporados al padrón, durante la técnica censal, además de los que hubieran alcanzado la ciudadanía con posterioridad; los ya incorporados que no hubieran notificado su cambio de domicilio; los que no estén en el padrón electoral; los que hubieran extraviado su credencial y los que, suspendidos de sus derechos políticos, hayan sido rehabilitados.

Estos ciudadanos pueden solicitar su inscripción al padrón en tiempo distinto a los de la actualización, desde un día después de la elección y hasta antes del 15 de enero del año de la elección federal ordinaria.

Los ciudadanos incapacitados físicamente para acudir al padrón, deben solicitar su inscripción por escrito con la documentación que acredite su incapacidad; en su caso la dirección ejecutiva dictará las medidas para que se les entreguen sus credenciales.

3.3. CARACTERÍSTICAS DEL DESARROLLO POLÍTICO

En estos momentos en los que México atraviesa por uno de los años más difíciles de su historia, y cuando se dice que ahora sí las reformas constitucionales y la ley electoral COFIPE nos llevarán a la reforma de la sociedad, no cabe duda que la reforma política puede contribuir a que la sociedad sea cada vez más de consenso y menos de conflicto.

Tal afirmación es absolutamente cierta en la teoría, pero en la práctica observamos que no ha habido la mínima intención de honradez ni de equidad en el proceso electoral; pero lo que es más grave es el abuso del poder y de los arreglos en los más altos niveles que traicionan sus propias bases partidistas.

La frecuencia de los cambios electorales en México tiene dos explicaciones:

a) La oficial; la que señala que dado el gran ímpetu político de los mexicanos hace imprescindible modificar la legislación en esta materia para adecuarla al creciente empuje ciudadano.

b) La extraoficial; la que señala que el revisionismo electoral responde a la necesidad de recuperar cierto monto de legitimidad.

Para lo cual las características del nuevo desarrollo político son:

Primera. El principal desarrollo político radica en la nueva composición del consejo general del IFE, en apego a los artículos del 73 al 81 del COFIPE por los cuales los partidos políticos con registro tienen el mismo número de representantes, lo que establece una regla básica de la democracia y justicia electoral y termina con la problemática de la representación partidista.

Por otra parte, el secretario general dispone de un voto pero ya no de calidad: es decir, se le quitó su derecho de voto.

Finalmente se nombraron seis consejeros ciudadanos, entre quienes recae el mayor peso de la decisión, pues cuentan con seis de los once votos del consejo general: es decir, el 55%. De esta manera se establece un novedoso y sano equilibrio de balanza.

Lo novedoso del poder de los consejeros ciudadanos es fundamentalmente moral: una imagen, un símbolo con restricciones políticas, administrativas y legales. Su poder simbólico se basa en saber usarlo en favor de la democracia, de la paz y de la justicia con el fin de ampliar sus espacios y ganar una genuina autonomía ciudadana: los consejeros ciudadanos representan a la sociedad; a ellos los elige la cámara de diputados.

Como complemento de lo visto anteriormente por los consejeros ciudadanos, éstos pueden ser propietarios o suplentes; los primeros reciben una retribución del presupuesto de egresos de la federación; en cambio para los suplentes no hay retribución, para ellos sólo cuenta la voluntad de participar, de aprovechar un espacio de acción para hacer presente a la sociedad civil ante el IFE.

Segunda. El 28 de febrero de 1994 el consejo general del IFE acordó efectuar una auditoría externa al padrón electoral con el objeto de contar con una opinión calificada sobre su estado actual.

La auditoría incluyó cuatro aspectos:

1. Verificación muestral sobre las consistencias e inconsistencias de la base de datos; es decir el almacén de ciudadanos.
2. Revisión de aspectos informáticos.
3. Auditoría legal y de procedimiento de fotocredencialización.
4. Balance de los formatos de credencial.

Dentro de los que destacan los aspectos informáticos, también denominados riesgos potenciales la empresa Systemhouse de México, S.A. de C.V., fue la encargada de tal revisión, quien detectó puntos vulnerables y factibles de alteración, por lo que se clasificaron en:

- a. Manejo de cuentas de acceso.
- b. Poca revisión de accesos rechazados.
- c. Insuficiente revisión.
- d. Centro nacional de cómputo.

La empresa explicó que al conocer las cuentas privilegiadas, el personal técnico puede efectuar procesos no autorizados, poseen el conocimiento de la clave de acceso a la base de datos, y no les resulta difícil alterar el sistema.

Además, el centro nacional de cómputo puede sin autorización y sin aviso entrar a los sistemas regionales.

Dado que los centros regionales no verifican la base de datos, en caso de que se caiga el sistema no es posible garantizar que cuando vuelva la base volverá a integrarse.

El estado de Chiapas, por ejemplo, era el que tenía el padrón menos consistente con el 92.71% de inconsistencias; el más confiable fue el de San Luis Potosí con el 99.25% de consistencia.

Las inconsistencias que en nivel nacional hubo de 2.58%, se debieron a domicilios no localizados y a ciudadanos que nadie conocía en el domicilio señalado.

Tercera. En 1991 algunas personas recibieron la credencial para votar sin fotografía: el procedimiento que se siguió incluyó la visita de empadronadores que recopilaban casa por casa los datos. No pedían ningún comprobante de domicilio ni tampoco de la identidad de los empadronados: cada ciudadano debía confiar en la buena fe del empadronador y ellos a su vez, en la de sus informantes.

Para la nueva credencial con fotografía en 1994, ya se pidieron comprobantes: bastaban dos testigos, con o sin identificación, para creer en los datos del ciudadano.

Actualmente por medio de IFETEL (Instituto Federal Electoral vía telefónica), se dan informes de como expedir y actualizar la credencial de elector, siendo sus requisitos muy sencillos, basta con un comprobante de domicilio y una identificación en el primer caso y

para la actualización un comprobante de domicilio y la anterior credencial, si no se tuviere por cualquier motivo, con una identificación es suficiente para poder solicitarla, la cual es entregada entre 30 y 45 días en el distrito de la localidad correspondiente.

Hoy es necesario saber quién si es y quién no es. La lógica que debe guiar a las autoridades del IFE y de Gobernación es que debe prevenir para que no haya delitos que perseguir; y es que pretender medidas estadísticas es dinero público gastado en ellas inútilmente.

Porque si las autoridades del IFE continúan con su pretexto, de que ya no es tiempo, demostrarán que no están a la altura de la tarea histórica que tienen encomendada, sino peor aún: no merecen la confianza del ciudadano y menos su respeto.

Cuarta. Para garantizar que no habría votantes múltiples se utilizó el líquido indeleble, que fue seleccionado por medio de una licitación pública y lo elaboró la empresa Stafford bajo la supervisión del Instituto Politécnico Nacional; según se dijo su marca duraría cinco días.

Para la confirmación de su seguridad se efectuó una prueba pública, certificada por el notario público 203, en la que se aplicó el líquido a 28 voluntarios; su indelebilidad se aprobó ante 14 solventes.

Tanto la existencia como la aprobación de la tinta son prueba irrefutable de que el padrón y las listas nominales no son confiables, de lo contrario no habría razón ni siquiera de la tinta, ya que sería imposible que alguien votara fuera de su casilla y más de una vez.

Quinta. La creación de grupos cuya misión únicamente es la observación electoral data de 1991, año de elecciones federales en México y las primeras, en la historia de nuestro país, que fueron observadas, por iniciativa de la Asociación Mexicana de Derechos Humanos, del Centro Potosino de Derechos Humanos, del Acuerdo Nacional por la Democracia y de diversas organizaciones no gubernamentales.

En 1994 la vigilancia de la elección presidencial estuvo a cargo de la sociedad civil por medio de:

I. Alianza Cívica de Organizaciones Civiles, ACOC. Son una coalición de centenares de organizaciones y miles de ciudadanos unidos voluntariamente para promover la democracia mediante elecciones confiables; sus principios rectores son la imparcialidad, la objetividad y la legalidad.

II. A partir del 9 de junio de 1994 un grupo de mexicanos y mexicanas del sector político e intelectual de México decidieron contribuir para que se garantizaran **elecciones pacíficas, limpias y creíbles**: por ello se reunieron con los candidatos a la presidencia, con los consejeros ciudadanos, con el Secretario de Gobernación y con el presidente entonces constitucional Salinas, a fin de asegurar un compromiso con la legalidad, la transparencia y la certeza del proceso electoral. A este grupo se le denominó: Grupo San Angel.

III. Organización Nacional de Observadores Electorales del Magisterio. Sus integrantes provienen, todos ellos de la Secretaría de Educación Pública, tienen como

finalidad observar la participación y el voto ciudadano para brindarle a la ciudadanía tanto confiabilidad como equidad y justicia en el proceso electoral.

IV. Grupo Santa Julia. Representa a barrios populares, sin registro autorizado, con la finalidad de constatar la credibilidad y confiabilidad de las autoridades electorales.

V. Acreditación de visitantes extranjeros. La acreditación de extranjeros la llevaron a cabo las 130 representaciones diplomáticas de México en el exterior; la cancillería sólo sirvió de buzón para los trámites.

La competitividad y desconfianza, de los ciudadanos y de los partidos de oposición, en la limpieza de los procesos electorales propiciaron la cada vez mayor observación electoral.

El consejo general del IFE asegura que los observadores electorales carecen de toda facultad para enjuiciar el proceso electoral por lo que su participación debe ser imparcial y sin interferir en la votación.

La posición de las autoridades con respecto a las observadores extranjeros fue radical de principio a fin: no a los observadores extranjeros pues las elecciones son responsabilidad exclusiva de los mexicanos. La presencia de observadores extranjeros en nuestro país viola el artículo 33 constitucional, aunque se acepta que pueden ser sin hacer juicio crítico ni evaluarlas.

Resultados. Los observadores nacionales únicamente pudieron entregar un informe sobre el desarrollo de la jornada electoral a la autoridad electoral; éste informe no tuvo efectos jurídicos sobre el proceso ni sus resultados.

Los observadores y la seguridad nacional. Aunque la seguridad nacional no es un término que tenga un significado preciso, generalmente se refiere a todos los programas, las medidas y los instrumentos que el Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o por una agresión externa.

De aquí que resulte determinante establecer en qué sentido la observación electoral, nacional o extranjera, **es un problema de seguridad nacional.**

Para el pensar de las autoridades, como para los partidos políticos, la acción de los observadores extranjeros afecta la seguridad del país, ya que emiten juicios severos en el extranjero acerca de la parcialidad ostentosa de nuestras leyes e instituciones electorales.

Esto queda más claro si atendemos a que la seguridad nacional mexicana, según nuestro artículo 33 constitucional, depende de la política que Estados Unidos sigue hacia nuestro país.

Por otro lado los observadores nacionales, como problema de seguridad nacional, deriva del pasado sexenio de crisis en las principales instituciones políticas del país, por lo que la demanda ciudadana fue más fuerte que la autoridad.

A pesar de que las leyes electorales prohíben que personas u organizaciones ajenas a los partidos con registro o a las autoridades electorales participen vigilando las elecciones, al mismo tiempo el artículo 5 fracción tercera del COFIPE establece que los ciudadanos mexicanos pueden participar como observadores electorales durante la jornada electoral.

Sexta. Con relación a la creación de nuevos delitos electorales, al cual ya se hizo mención en el capítulo anterior.

3.4. ACUERDO PARA LA PAZ, LA JUSTICIA Y LA DEMOCRACIA

El presente es un acuerdo que fue suscrito el 27 de enero de 1994 en el Instituto Federal Electoral por ocho de los nueve partidos políticos:

*Partido Revolucionario Institucional, PRI;

*Partido Acción Nacional, PAN;

*Partido de la Revolución Democrática, PRD;

*Partido del Trabajo, PT;

*Partido Verde Ecologista de México, PVEM;

*Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, PARM;

*Unión Nacional Opositora, UNO;

*Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, PFCRN.

Absteniéndose a la firma del mismo el Partido Popular Socialista, PPS.

El objeto de este acuerdo fue el avance a la democracia para cerrar los causes a la violencia. Las fuerzas políticas de México se comprometieron por la paz, la justicia y la democracia, principales sustentos para garantizar una convivencia armónica y un desarrollo económico equilibrado, la reforma social y electoral así como una solución concertada y pacífica al conflicto de Chiapas, invitando a la sociedad civil y a todos a quienes han luchado por las libertades a que se sumaran a este paso.

PUNTOS BÁSICOS

1. Tomar decisiones que conduzcan a crear confianza en las instancias que intervienen en el proceso.
2. Profundizar las políticas públicas, en atención a los rezagos sociales del país.
3. Facilitar a quienes hayan optado por el enfrentamiento, se sumen a la transformación de la vida política de nuestro país.

PARA UNA ELECCIÓN IMPARCIAL

- A. Imparcialidad de las autoridades electorales.**

- B. Revisión a la reforma penal, en lo concerniente a delitos electorales.**

- C. Equidad en los medios de comunicación, propiciando nuevos espacios políticos.**

- D. Aplicar una auditoría externa al padrón electoral.**

- E. Nombramiento de un fiscal especial para delitos electorales.**

Con lo cual, el sufragio se manifieste como el sentir de la población, que la desconfianza e incertidumbre ciudadana deben ser superadas por la legalidad constitucional y sobre todas las cosas, las autoridades y funcionarios electorales se conduzcan con imparcialidad y no incurriesen en hechos ilícitos, siendo esto último la finalidad que persigue esta tesis.

COMPROMISOS

Participar en las elecciones.

Optar por el dialogo político, rechazando la violencia.

Denunciar por la vía legal la imparcialidad de las autoridades, como delito

electoral.

El candidato que obtenga el triunfo, debe formar un gobierno plural.

Mantener el diálogo abierto, posterior al 21 de agosto para consolidar el Estado de derecho, el Federalismo y la Soberanía.

Por lo que éste acuerdo fue la esencia para la paz y la justicia en la ley por la democracia y por un proceso electoral que transmitiese seguridad a todos los mexicanos.

CAPITULO IV
JUSTICIA ELECTORAL

4.1. ANTECEDENTES

El principio de la autocalificación en materia de legitimación de los Poderes; la vocación constitucional e histórica del Poder Judicial de la Federación y su autoinhibición para inmiscuirse en los llamados "asuntos políticos"; la estructura constitucional del juicio de amparo y la pasión ideológica que despierta la contienda político electoral, entre otras causas, habían complicado la concepción, diseño, estructuración e instrumentación de un sistema viable, capaz y eficiente de la justicia electoral.

En 1977, se intenta un primer cauce legal para formar ese anhelado sistema de justicia electoral; se decide entonces, echar mano de las instituciones existentes en la República y se deja a los Colegios Electorales, y a la Suprema Corte, vía el llamado "recurso de reclamación", la substanciación de los conflictos electorales.

Sin duda un primer impulso que tuvo el mérito enorme de poner el asunto de la justicia electoral, con especial acento, no sólo en la ley, sino también en la "mesa del debate nacional", para mostrar intención y voluntad de los mexicanos.

Para 1986, al hacerse los trabajos de legislación electoral que en su hora llevarían a la expedición del Código Federal Electoral, que fue sustituido por el vigente COFIPE, se concluyó que para mejor atender las controversias político electorales, en Derecho, había que crear un tribunal ad hoc, con capacidad jurídica y jurisdicción plena para conocerlos y resolverlos. Así surgió el Tribunal de lo Contencioso Electoral, que atendió el proceso electoral de 1988.

El tema de la justicia electoral sigue siendo "piedra de toque" en esta materia, de ahí, que con especial cuidado, el legislador de 1990, se haya ocupado en establecer en el COFIPE, un Tribunal Federal Electoral y un procedimiento específico, que sin duda mejora y moderniza nuestra justicia electoral y sobre todo, abre la puerta a mejores textos, según la experiencia y la dinámica que de nuestro ejercicio democrático, se vaya requiriendo, tal y como quedó plasmado en el capítulo anterior.

Este Tribunal Federal Electoral del COFIPE, es un órgano jurisdiccional autónomo (plena jurisdicción) en materia electoral y tiene a su cargo la substanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad previstos en el propio Código, así como la imposición de las sanciones que él mismo prevé, en donde a mi juicio son incomprensibles, ya que no es posible sancionar de una manera tan poco drástica a todos aquellos funcionarios que atenten contra el correcto y buen funcionamiento del procedimiento electoral.

Por disposición constitucional en el artículo 41 y legal inciso 2 del artículo 264 del COFIPE, las resoluciones de dicho tribunal son inatacables, no procediendo contra ellas, ningún juicio o recurso, buscando con esto, tanto seguridad jurídica, cuanto no contaminar al juicio de amparo en cuestiones de resolución soberana de otro poder, así como de exclusividad judicial.

Para la no recurribilidad de estas decisiones, existe la sola excepción del COFIPE, en los casos de resoluciones del tribunal, posteriores a la jornada electoral, las que sí podrían ser modificadas por el Colegio Electoral respectivo, a la luz de los artículos 60 y 74 fracción y constitucionales y de la soberanía del Poder Legislativo en su

autocalificación. Excepción al principio de la "cosa juzgada", intocable en otros temas, pero que en materia política cede ante la voluntad popular y el más importante principio de la representatividad, que en este caso prevalece.

El Tribunal Federal Electoral, siguiendo, modelos ya probados y acreditados en México, como el del Tribunal Fiscal de la Federación, ha nacido desconcentrado a través de la creación legal de Salas regionales; dejemos que el texto del artículo 265, por su claridad, nos lo explique:

El Tribunal Federal Electoral se integra por una Sala Central con sede en el Distrito Federal y cuatro Salas Regionales cuyas sedes serán respectivamente, las de las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales.

La Sala Central será permanente. Las cuatro Salas Regionales se instalarán a más tardar en la primera semana del mes de enero del año de la elección, una vez que se hayan determinado las sedes de las cabeceras de circunscripción, para concluir sus funciones y entrar en receso el día último del mes de noviembre del año de la elección.

La Sala Central se integrará con cinco magistrados y las cuatro Salas Regionales restantes con tres magistrados cada una, por lo cual para que sesione válidamente la Sala Central se requerirá la presencia de cuatro magistrados.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad, es de suma importancia, señalar que fungirá como

presidente de cada Sala Regional el magistrado que designe el Pleno de la Sala Central para cada proceso electoral ordinario.

Las Salas del Tribunal, central y regionales, se integran por magistrados designados por la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República. Una vez designados, los magistrados durarán en su encargo ocho años, buscándose claramente su objetividad e imparcialidad, al trascender los períodos sexenales, siendo inamovibles durante ese período; pudiendo ser removidos, tan sólo, con base en el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, siempre y cuando se les incorpore al mismo.

Por lo pronto, están sujetos a su propio régimen interior descrito por el artículo 274 del COFIPE. El mismo código previene que cada Sala del Tribunal contará con cinco jueces instructores, por lo menos, durante el proceso electoral (enero a noviembre del año de las elecciones).

4.2. DESDE EL PUNTO DE VISTA PROCEDIMENTAL

Con relación a las cuestiones sustantivas y adjetivas del Derecho electoral, el COFIPE apunta, en rigor, un amplio y moderno sistema que regula nulidades, medios de impugnación y sanciones administrativas, que a pesar de todo lo dicho en capítulos anteriores es necesario reconocer como esfuerzo encomiable y viable en esta hora de México.

El sistema de nulidades, por ejemplo, goza de precisión y acotación en sus alcances, para darle una deseada y exacta dimensión jurídica política, en la búsqueda de una justicia electoral en México.

Así, dice el Código que las nulidades en él establecidas podrán afectar la votación emitida en una casilla, con las consecuencias inmediatas al cómputo distrital, tratándose de diputados, o de la entidad, tratándose de senadores.

Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Federal, respecto de la votación emitida en una casilla o de una elección en un distrito electoral uninominal, de una entidad federativa o de una circunscripción plurinominal se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el recurso de inconformidad.

Por cuanto se relaciona a los medios de impugnación que el COFIPE otorga a ciudadanos y partidos, éstos pueden ser de distintas naturalezas y alcances, a partir de su oportunidad, autoridad a la que se combate o sujeto agraviado.

Así, existen previstos medios de impugnación de actos, previos al proceso electoral (enero a noviembre del año de elecciones), que combaten decisiones locales. Nos encontramos, en primer término, con el recurso de aclaración que compete a los ciudadanos, interponerlo ante su respectiva Junta Ejecutiva Distrital y para combatir actos de las oficinas municipales del Distrito, como lo relativo a su exclusión de las listas nominales de elector, habiendo obtenido oportunamente su credencial para votar.

Existe el recurso de revisión, previo al proceso electoral, que pueden interponer los partidos políticos en contra de los actos o resoluciones de cualquier órgano electoral, distrital o local del Instituto; se ventilan ante las Juntas Ejecutivas del mismo.

Por último, antes de iniciarse el proceso electoral, los partidos políticos pueden hacer valer el recurso de apelación, en contra o para combatir resoluciones que hubieren recaído en los recursos de revisión, o bien, en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto; la apelación, siendo competencia del Tribunal Federal Electoral.

Es importante destacar como parte fundamental de este trabajo de investigación que, efectivamente existen recursos que se hacen valer durante el proceso electoral y tienen por objeto garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, tal y como lo establece el artículo 295 del COFIPE.

Dentro de éstos, se enumera en primer término, el recurso de revisión, que tiene por objeto, impugnar los actos o resoluciones de los órganos electorales; este recurso compete conocerlo y resolverlo al Consejo del Instituto, jerárquicamente inmediato superior a quien se impugna.

Se prevé, asimismo, la apelación ante la Sala correspondiente del Tribunal Federal Electoral, que se hace valer durante la etapa de preparación de la elección y sirve para combatir las resoluciones recaídas a los anteriores recursos de revisión, o bien, los actos y resoluciones del Consejo General (Central) del Instituto.

Existe, durante el proceso electoral, el recurso de inconformidad, que se esgrime para objetar los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa, por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, o bien, para solicitar la nulidad de las elecciones de diputados y senadores, o también, la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal; este recurso de inconformidad lo conocerá y resolverá la Sala competente del Tribunal Federal Electoral y lo interpondrán los partidos políticos, titulares de la acción por su interés jurídico, pudiendo actuar como coadyuvantes, los candidatos del partido respectivo.

Para la validez jurídica de este recurso de inconformidad, la ley exige como requisito de procedencia, el llamado "escrito de protesta" de quien impugna, que busca el compromiso y seriedad de las partes, en estas controversias.

Los recursos que se hacen valer durante el proceso electoral, reconocen a todos los días y horas como hábiles y los plazos se computan de momento a momento; el día se considera, procesalmente, de 24 horas y el cómputo de los plazos se hace a partir del día siguiente en que se hubiere recibido la notificación correspondiente.

La interposición misma del recurso, no suspende, en ningún caso, los efectos de los actos o resoluciones impugnadas.

En materia electoral, solamente se admiten las pruebas documentales y se reconocen como partes en el procedimiento para tramitar un recurso, al actor, que será quien estando legitimado, lo interponga; la autoridad, que será el órgano del Instituto que realice el acto o dicte la resolución que se impugna, y el tercero interesado, que será el partido político que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con la pretensión del actor.

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

El párrafo anterior es digno de severa crítica, ya que como se puede apreciar se habla de la parte que funge como actora, la autoridad misma y un tercero perjudicado, que propiamente lo es el partido político como los indicados para interponer cualquier recurso que se pudiera hacerse valer durante el proceso electoral, al cual se hizo mención con anterioridad, y entonces por qué no se preguntan los destinados a legislar en materia electoral si el pueblo de México podría ser partícipe de protestar, inconformarse y denunciar, cualquier irregularidad dentro de dicho proceso, acaso no han comprendido que la participación ciudadana es la que propicia que exista o no el voto con la preferencia a un determinado partido político e inclusive por algún candidato en particular, ya que como señalé con toda oportunidad en el capítulo anterior se recordará que se habló de los consejeros ciudadanos, sin embargo la oficina de Comunicación Social del IFE señaló que para el año de 1998 crearán el Instituto Electoral del Distrito Federal, para lo que el Jefe de Gobierno, Cuauhtémoc Cárdenas, envió a la Asamblea Legislativa un presupuesto de 200 millones de pesos.

Con esto, la capital tendrá su propio órgano electoral para organizar sus procesos electorales dentro de tres años, para jefe de gobierno y diputados locales.

El Presupuesto de Egresos del Distrito Federal contempla también otra partida para consejeros ciudadanos, **no obstante que esta figura de representación popular dejó de existir desde agosto de 1997**, con lo cual dicha desaparición nos obliga a pensar que la participación ciudadana a la que hice referencia será prácticamente nula, a pesar de que diputados locales del PRD hacen previsible que en la Ley de la Participación

Ciudadana no sólo se incluya la figura de jefes de manzana, sino la creación de consejos delegacionales, los cuales prácticamente sustituirán a los consejeros ciudadanos, ya que la normatividad actual establece que se elegirían en marzo de 1996 y que durarían en sus funciones hasta el mes de marzo de 1998, según la Ley de Participación Ciudadana, artículo décimo segundo transitorio.

Hasta las elecciones del 6 de julio para Jefe de Gobierno, el Instituto Federal Electoral fue el encargado de organizar el proceso comicial en el Distrito Federal, lo que no sucede a nivel local en ninguna otra entidad federativa del país. De hecho el IFE trabaja exclusivamente las elecciones a nivel federal, como son senadores, diputados federales y presidente de la República, pretendiendo con la creación del ya citado Instituto Electoral local que sea el encargado de organizar el proceso electoral del año 2000, en el que se votará por jefe de gobierno y delegados.

Después de esta breve crítica, hay que continuar por lo que hace a las resoluciones sobre los recursos interpuestos en donde revisaremos los textos aplicables.

“Los recursos de revisión deberán ser resueltos en sesión pública por mayoría simple de los miembros presentes de los Consejos del Instituto competentes, en la primera sesión que celebren después de su presentación, salvo el caso señalado en el artículo siguiente. Estos recursos deberán ser resueltos en un plazo no mayor a ocho días, contados a partir de que fueron presentados.

Los recursos de apelación serán resueltos por mayoría simple de los integrantes de las Salas del Tribunal dentro de los seis días siguientes a aquél en que se admitan.

Los recursos de inconformidad serán resueltos por mayoría simple de los integrantes de las Salas del Tribunal, en el orden en que sean listados para cada sesión, salvo que la Sala acuerde su modificación. Los recursos de inconformidad deberán ser resueltos en su totalidad a más tardar seis días antes de la Instalación de los Colegios Electorales respectivos.

Todos los recursos de revisión y apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores a la elección, serán enviados a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, para que sean resueltos junto con los recursos de inconformidad con los que guarden relación. El recurrente deberá señalar la conexidad de la causa en el recurso de inconformidad y cuando los recursos no guarden relación con uno de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

Las Salas del Tribunal Federal Electoral sólo pueden declarar la nulidad de la votación en una o varias casillas o la nulidad de una elección de diputados por mayoría relativa o de senado o la del cómputo de circunscripción plurinominal.²⁰

Es importante la creación legal de jurisprudencia electoral, misma que además de brindar una verdadera seguridad jurídica, permitirá informar y crear la teoría del Derecho electoral mexicano, la que a su vez enriquecerá la doctrina en la materia que todavía hasta la fecha se presenta verdaderamente inmadura.

²⁰ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, p.220.

4.2.1.FALTAS ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece su propio sistema de faltas administrativas y sanciones. La ley reconoce como autoridad en esta materia al Instituto Federal Electoral, el que al haber sido creado por un acto legislativo del Congreso de la Unión, no está impedido para asumir ese carácter.

Los sujetos activos de estas infracciones administrativas, podrán serlo, bien autoridades distintas a las electorales que no proporcionen o no lo hagan en tiempo y forma, información solicitada por el Instituto o por el Tribunal; o bien, funcionarios electorales que incurran en violaciones al COFIPE.

Pueden también ser sancionados por violaciones al Código, los Notarios Públicos, en los términos de la legislación, aplicando la sanción correspondiente, en su caso, el Colegio de Notarios respectivo.

Los extranjeros que se inmiscuyan o pretendan hacerlo, en asuntos políticos, también serán sancionados, informando al efecto a la Secretaría de Gobernación si se encuentran en territorio mexicano, o si no lo están, a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que proceda en consecuencia.

Los ministros de los cultos religiosos, serán denunciados ante la Secretaría de Gobernación para la aplicación de las leyes respectivas, cuando induzcan al electorado a

votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en cualquier lugar que lo hagan.

Los servidores públicos y funcionarios electorales podrán ser sancionados por el Instituto por amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días.

Esta sanción podrá recurrirse, según corresponda, ante las autoridades fiscales o por vía de amparo indirecto.

Los partidos políticos podrán ser sancionados con multa de cincuenta a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto. Para la aplicación de esta sanción, en su caso, el COFIPE señala un procedimiento que cumple con las garantías constitucionales de legalidad y audiencia.

El Instituto Federal Electoral comunicará a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral las irregularidades en que haya incurrido un partido político, para los efectos de la imposición de la multa.

La Sala Central emplazará al partido político para que en el plazo de tres días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas documentales que considere pertinentes. Sólo en casos justificados, a juicio de la Sala, se podrán recibir otro tipo de pruebas.

“Concluido el plazo, la Sala resolverá dentro de los cinco días siguientes, salvo que por la naturaleza de las pruebas se requiera de una prórroga.

La Sala Central tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta para fijar el monto de la multa. En caso de reincidencia se aplicará el doble de la multa originalmente fijada. Las resoluciones de la Sala serán dictadas como definitivas e inapelables. Las multas que fije la Sala Central del Tribunal deberán ser pagadas en la Tesorería de la Federación en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación al partido político.²¹

4.3. EL PODER PRESIDENCIAL

En México el poder presidencial se basa en una red que controla los conflictos y procesos políticos más importantes y significativos, como la sucesión presidencial; por medio de esta red se ha eliminado la competencia, pero también se ha creado un sistema autoritario, en donde la figura del presidente es el centro de la red o del poder.

Históricamente se identifican dos grupos que conforman la red: el primero es el grupo del General Lázaro Cárdenas; el segundo es el que integra Miguel Alemán; ambos compitieron por la presidencia entre 1949 y 1950.

El grupo de Lázaro Cárdenas tuvo como base a militares, que establecieron la unión entre el ejército que intervenía de forma discreta pero con marcada influencia y sin utilizar su fuerza en el proceso político, y los administradores civiles.

²¹ Javier Orozco Gómez. El Derecho Electoral Mexicano. p.271.

Los integrantes de este grupo basan su carrera militar en el mérito revolucionario, de donde al irse promoviendo en su escalafón los generales se van convirtiendo en políticos.

Los líderes revolucionarios introducen en el sistema la lealtad, la disciplina y el respeto de las jerarquías; su carrera política está más apegada a la Revolución que al ejército.

Su origen geográfico les ayudó a controlar las regiones económicas más importantes por lo que se les considera responsable de la transición del poder presidencial militar al civil.

La segunda, la integrada por Miguel Alemán, se caracterizaba por que fue el primer grupo de profesionistas, considerados como financieros, que intervinieron en el gobierno para controlar el Banco de México, y las Secretarías de Hacienda y Programación y Presupuesto (actualmente ya desaparecida).

A este grupo de financieros se les conoce como tecnócratas; quienes son profesionistas que sirven a un gobierno dando soluciones técnicas para resolver problemas políticos, en tanto que los financieros únicamente tienen ambiciones políticas, compitiendo entre ellos por el poder. En nuestro país la sucesión presidencial la apoyan los miembros del Partido Revolucionario Institucional, creado por la propia red, por lo que la designación del candidato es el espectáculo político más importante.

Con la existencia de la red se reconoce a la familia revolucionaria, que no es sino una élite política que se fundamenta en la amistad, en el campo de batalla, en la oficina

gubernamental, en negocios familiares y matrimonios, cuyo único fin es ganar el poder para mantener el prestigio y la riqueza.

En consecuencia la designación presidencial es el resultado de las fuerzas de balance donde los candidatos forman parte del gabinete y conservan algún nexo con el presidente anterior.

Diversos analistas consideran que la estructura establecida por la red para crear la familia revolucionaria se divide en cuatro grupos, cada uno identificado con los generales Venustiano Carranza, Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas.

Según estimaciones, cada grupo tiene su oportunidad cada 24 años, lo que denota que en México, el presidente no deja de ejercer el poder cuando ha concluido su cargo.

Desde 1920 la sucesión presidencial ha sido controlada por la red de la siguiente manera:

1920-1924. General Álvaro Obregón.

1924-1928. Plutarco Elías Calles (secretario de Gobernación y jefe de campaña de Obregón).

1928-1930. Emilio Portes Gil (asistente del Departamento de Guerra y Marina, miembro del poder judicial como juez y magistrado de la Suprema Corte de Justicia de Sonora, Gobernador de Tamaulipas y secretario de Gobernación en el período de Calles).

1930-1934. General Abelardo Rodríguez (secretario particular de Portes Gil).

1934-1940. General Lázaro Cárdenas (perteneció al grupo de Sonora comandado por Calles, amigo personal de Pascual Ortiz Rubio y Portes Gil, gobernador de Michoacán).

1940-1946. General Manuel Ávila Camacho (socio de Cárdenas y Calles). A partir de él los miembros de la red relacionaron el poder por zonas regionales, de ahí que sus sucesores hayan alcanzado la presidencia.

1946-1952. Miguel Alemán (tuvo relación con Cárdenas y con Ávila Camacho, aunque fue el primer presidente civil, su padre había sido general de la zona sur, manteniendo amistad con Venustiano Carranza).

1952-1958. Adolfo Ruíz Cortínez (nativo de Veracruz al igual que su antecesor).

1958-1964. Adolfo López Mateos (coordinador de campaña de Ruíz Cortines y amigo de Ramos Millán, socio de Miguel Alemán).

1964-1970. Gustavo Díaz Ordaz (familiar de Ávila Camacho y nativo de Puebla).

1970-1976. Luis Echeverría Álvarez (subsecretario de Gobernación con Díaz Ordaz). Fue el último civil que disfrutó del apoyo militar por conducto de su suegro, el

General José Guadalupe Zuno, quien fue gobernador de Jalisco durante el período de Obregón.

Cabe destacar que de 1970 a la fecha, la hermandad militar quedó desplazada por el grupo financiero gracias a su política fiscal y monetaria.

1976-1982. José López Portillo (fue una combinación de las dos redes: por un lado su padre había sido militar de carrera y por otro él fue amigo desde la infancia de Echeverría, de quien se desempeñó como jefe de campaña y secretario de Hacienda, pues se le consideró todo un experto en finanzas).

1982-1988. Miguel de la Madrid Hurtado (director de Finanzas de Petróleos Mexicanos, secretario de Programación y Presupuestos, y director de campaña y amigo de López Portillo).

1988-1994. Carlos Salinas de Gortari su padre fue secretario de Comercio con López Mateos. (jefe de campaña y Secretario de Programación y Presupuesto durante el sexenio de Miguel de la Madrid).

1994-2000. Ernesto Zedillo Ponce de León (economista de carrera, secretario de Programación y Presupuesto, Secretario de Educación Pública con Salinas de Gortari; jefe de la campaña presidencial de Luis Donaldo Colosio, original candidato del Partido Revolucionario Institucional y a quien sustituyó por su homicidio).

Especial amigo de José Córdoba Montoya, de origen francés y nacionalizado mexicano por Salinas en quien ejerció indudable influencia.

Por todo lo anterior es claro que en nuestro país el poder presidencial se basa en una cultura institucional postrevolucionaria cuya administración y regulación del dinero se apoya militar y financieramente, lo que se ha traducido a lo largo del tiempo en una cooperación mutua de ambas redes.

No cabe duda que a nuestro país lo controla un solo individuo denominado: Presidente; la mejor prueba es la unanimidad de votos en las cámaras para aprobar las iniciativas de ley que envía el Ejecutivo y la inmovilidad de los funcionarios públicos, a menos que él lo decida; así como la escasa libertad de prensa y de participación ciudadana.

Las personas que cuentan con la confianza del presidente son los que cometen mayores abusos, ya que el jefe de la Nación, en lugar de ser siervo de la Nación y respetar los derechos del pueblo, se considera superior a ellos, al grado que actualmente el pueblo ni nombra, no sostiene al gobierno: únicamente se somete a él.

4.3.1 PRINCIPIO DE NO REELECCIÓN

Uno de los elementos principales del presidencialismo mexicano contemporáneo es la prohibición constitucional absoluta de la no reelección; prohibición cargada de la

experiencia histórica del releccionismo que privó desde el siglo pasado hasta la primera década del actual.

Sus principales exponentes fueron Antonio López de Santa Anna, Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz.

Entre ellos, gobernaron 50 de los primeros 90 años del México Independiente. Porfirio Díaz fue el primero que proclamó la no reelección del presidente de la República, por medio del Plan de Tuxtepec el 1o de enero de 1876.

La razón era desconocer al presidente constitucional Sebastián Lerdo de Tejada. El caudillo de Tuxtepec, como se le conoce a Díaz, originalmente cumplió con el plan y ocupó la presidencia de 1877 a 1880; le sucedió Manuel González por un periodo de cuatro años.

En 1884 Porfirio Díaz retoma la presidencia hasta mayo de 1911, fecha en que renuncia obligado por la revolución maderista.

El original artículo 83 de nuestra Constitución expresaba entre otras cosas, que el presidente de la república entraría a ejercer su cargo el 1o de diciembre para durar cuatro años sin la posibilidad de reelegirse.

En caso de falta absoluta el ciudadano que lo sustituyera no podría ser elegido, ni reelecto para el periodo inmediato.

Esta era la manera como se llevaba el postulado político de no reelección del Plan de San Luis de 1910, a la Constitución.

Hasta antes toda vez que una persona llegaba a la presidencia solo se le sustituía por la fuerza de las armas o a causa de su muerte.

A los pocos días de la toma de posesión de su cargo, en 1911, el presidente de la república Francisco I. Madero promulgó una nueva reforma al citado artículo por la que se decretaba que el presidente y vicepresidente nunca podrían ser reelectos.

El Congreso Constituyente de 1916-1917, profundamente antireleccionista, se nutrió de la experiencia de los últimos decenios y del espíritu del movimiento maderista.

El principio de no reelección es una de las bases ideológicas fundamentales de la revolución mexicana. Sin embargo la ambición personal fue más fuerte que el marco constitucional de 1917.

En 1924 el General Álvaro Obregón elige a Plutarco Elías Calles como su sucesor para la presidencia con el propósito de ser él mismo quien lo sustituiría al término de su período, gracias a una reforma a la Constitución que se publicó el 22 de enero de 1927 en el Diario Oficial de la Federación, donde se permitía que cualquier presidente podía ser electo nuevamente siempre y cuando hubiera pasado un período y solamente por uno más; al término de este segundo período quedaría incapacitado para volver a elegirse y desempeñar el cargo de presidente en cualquier tiempo.

En esa reforma se estableció también como innovación que la estancia en el puesto presidencial sería de seis años a partir del siguiente 1o de diciembre.

En junio de 1927 Obregón manifestó lo que ya todo México sabía: aceptaba su candidatura a la presidencia de la república debido a que los otros dos candidatos, Arnulfo Gómez y el General Francisco Serrano, habían sido asesinados.

Nuevamente se abre en nuestra historia el camino de Tuxtepec, con Díaz y la Reforma de 1876; en 1927 Obregón, el militar más brillante de la Revolución, impone su reelección. Sin embargo, después de la elección y antes de ser declarado Álvaro Obregón Presidente Constitucional, fue asesinado.

Lázaro Cárdenas fue el segundo presidente posrevolucionario elegido para un período de seis años, pero el primero que efectivamente lo concluyó, ya que Obregón no alcanzó a cumplir sus seis años de gobierno.

La muerte de Álvaro Obregón hizo posible que el presidente Abelardo Rodríguez decretará una nueva reforma al artículo 83 que es el que subsiste hasta nuestros días, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933 y que a la letra dice:

"El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o de diciembre y durará en el seis años. El ciudadano que electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto."

Dentro de la historia de México y de sus constituciones el problema ha sido cómo dotar a la institución del presidente con los poderes necesarios para su cabal ejercicio; por otro lado, cómo limitar al hombre presidente a fin de evitar que el uso del poder se convierta en abuso. Por eso, como factor de equilibrio, entre estos dos requerimientos ha sido y es procedente la no reelección.

4.4 LA DEMOCRACIA, SÍMBOLO DE JUSTICIA ELECTORAL

4.4.1 CONCEPTO DE DEMOCRACIA

La democracia es una palabra extraña, porque a lo largo del tiempo sobre ella se han querido decir diversas cosas.

La palabra democracia proviene de dos vocablos griegos:

DEMOS pueblo y KRATOS poder: el poder del pueblo, o bien, el gobierno del pueblo por el pueblo, o por lo menos mediante sus representantes legítimos que ejercen de manera indirecta la soberanía popular en ellos delegada.

La democracia es una forma de gobierno más no de Estado, dentro de ella participa la sociedad o por lo menos puede participar, tanto en la organización del poder público como en su ejercicio, con apego a nuestro orden constitucional en su artículo 3o, párrafo II, inciso A.

En cuanto a su forma, teóricamente la democracia es la intervención popular en el gobierno **por medio del sufragio universal, secreto y libre.**

En cuanto a su fondo, la democracia tiene como finalidad impulsar el bienestar de todas las clases sociales con el fin de establecer la igualdad.

Como idea, la democracia significa el dominio del pueblo sobre sí mismo; es consecuencia, es una concepción del hombre y de la sociedad.

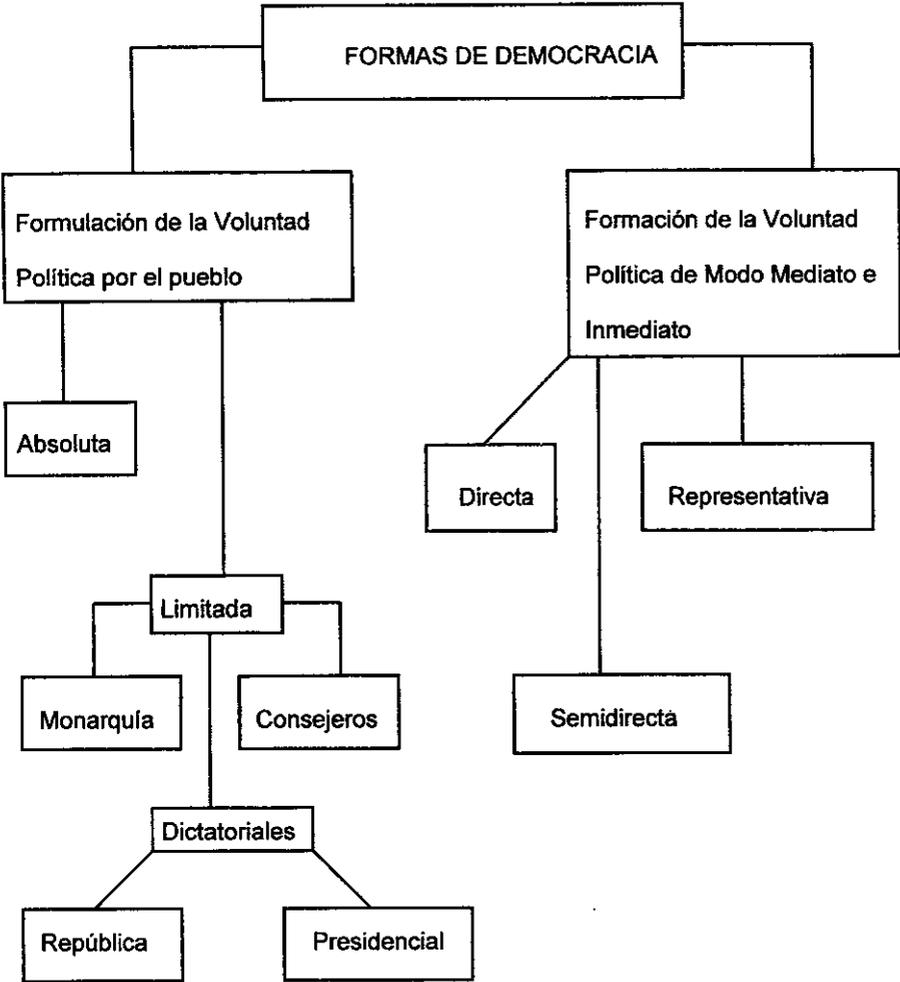
Como forma de vida, la democracia expresa la plenitud de la personalidad humana por medio de un gobierno igualitario y libre, negando toda forma de opresión y arbitrariedad.

Como técnica, la democracia es el gobierno del pueblo mediante mecanismos institucionales que aseguren su participación y voto en y sobre el gobierno.

Como régimen político, la democracia es tributaria del liberalismo y socialismo: se resume en el imperio de la igualdad, la libertad y la justicia.

Como legitimación del poder, en la actualidad la democracia es la única forma que lo justifica.

Sin duda alguna, consideramos que tanto la democracia directa como la semidirecta son las que mayor relación encierran con este tema de tesis, ya que la primera de ellas, es aquella en la que el pueblo ejerce por sí mismo las competencias propias de la soberanía. Su pasado es glorioso pues surge a raíz de las democracias antiguas, cuya base es la reunión de ciudadanos con diversas actividades, los cuales votan por las leyes más importantes para la comunidad.



FORMAS DE LA DEMOCRACIA

La democracia directa no sólo es una institución jurídica, sino una manifestación ciudadana.

Mientras tanto, la democracia semidirecta (como ocurre en nuestro país), es aquella en la que la soberanía la ejercen los elegidos que se consideran representantes de la nación o del pueblo. Es un régimen jurídico político que pretende armonizar a la democracia directa y a la democracia representativa; la democracia semidirecta reserva ciertas potestades de decisión inmediata, como la iniciativa popular, el propio derecho de petición, el referéndum y hasta el voto.

“Los programas de partidos políticos o plataformas electorales tienden a procurarles a los electores una base de aprobación sobre los planes del gobierno futuro”.²²

El referéndum es el derecho del pueblo para participar en la actividad legislativa o administrativa, aceptando o rechazando por medio del voto las deliberaciones de uno o varios órganos legislativos o administrativos.

Este referéndum puede ser constitucional, financiero, ordinario, es decir, según la materia. Es obligatorio o facultativo cuando el pueblo actúa en pleno derecho, en virtud de una disposición legal expresa o, por el contrario, si para actuar es preciso solicitárselo al órgano o cualquiera de sus componentes.

Otra institución típica de la democracia semidirecta es la iniciativa popular, que no es si no la sustitución de las cámaras por el cuerpo electoral; de tal modo que éste debe presentarle al Congreso un proyecto de ley que debe ser discutido, siempre y cuando reúna las condiciones de ley.

²² Daniel Montero Zendejas. Estado, Democracia y Partidos, p.164.

El **recall** (revocación) es el derecho que tiene un cierto número de electores para exigir un referéndum. El recall se aplica a los representantes del pueblo.

Todas estas instituciones llevan a cabo la voluntad popular de forma autónoma; es decir, dejan que actúe por sí misma.

De ahí que se pueda decir que se manifiesta la verdadera voluntad del pueblo como voluntad esencial de la Nación en forma general.

Algunas instituciones como el plebiscito, secuestran la voluntad del pueblo y la falsean, aprovechándose de la esencia y fuerza que legitima a todo acto de voluntad popular de la Nación, mismo que siempre entraña a la voluntad esencial. Más las formas directa o semidirecta no pueden llevarse a cabo en los estados actuales debido a la gran cantidad de población, por lo tanto la voluntad esencial debe ceder a la voluntad reflexiva; la identidad a la representación.

CAPITULO V
CREACIÓN DEL FRAUDE ELECTORAL EN MÉXICO

5.1 OBJETO

A partir de 1998, la sociedad mexicana participa de manera decisiva en las elecciones federales, lo que presionó al gobierno en la profundización de la transición a la democracia. Desde el inicio de la presente administración con el presidente Zedillo, gobierno y partidos políticos, intentan llevar a cabo una reforma política del Estado que comprenda: **la materia electoral**, la real división de poderes, el fortalecimiento del Poder Legislativo, la transformación del sistema de impartición de justicia, hacer realidad el sistema federal, y reestructurar la participación ciudadana, entre otras materias. Sin embargo, sólo podemos hablar actualmente de avances importantes en el ámbito electoral, aunque tal situación nos obliga a preguntarnos si existe una auténtica y legítima protección de las preferencias electorales, al ejercer el voto millones de mexicanos, por parte de los funcionarios en los documentos públicos electorales, muy en particular a las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

En términos generales, casi todos están de acuerdo que la democracia es la forma de gobierno en la que existen mecanismos de participación ciudadana y elecciones libres sin olvidar la confiabilidad en las mismas, mediante las que se eligen a los gobernantes para que éstos tomen las decisiones colectivas en beneficio de la población, incluyendo la vigilancia de la ciudadanía sobre el pequeño grupo que toma las decisiones políticas.

El objeto fundamental de esta tesis es que se abra el camino a reglas claras y sencillas, que existan obligaciones para quienes ejerzan el poder y la administración

pública, pero que también cuenten con certidumbre jurídica. Por tal motivo cuando señalamos en su oportunidad en el capítulo segundo que comete el delito de fraude electoral el funcionario público electoral o cualesquier persona que altere, sustraiga o favorezca a algún candidato político en particular en los resultados de una jornada electoral, durante y después del conteo de los documentos públicos electorales, es por demás importante destacar la punibilidad a la que estaría sujeto dicho delito. En el artículo 402 del Código Penal vigente para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal nos indica que por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el Capítulo referente a Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución de cargo.

Sin embargo, como hemos manifestando a lo largo de esta investigación, no hemos encontrado encuadrado como tal el delito de fraude electoral y por consecuencia no existe un castigo que coincida con la gravedad de atentar contra el voto de millones de mexicanos.

Por lo cual, **para el fraude electoral** y, atendiendo a que el bien jurídicamente tutelado por la ley penal es la voluntad ciudadana del pueblo de México al ejercer el voto se advierte en el artículo 407 del Código Penal una sanción que a nuestro juicio sería equivalente para el tipo penal en mención al indicar que **se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, siendo para nuestro delito en particular, al servidor público que:**

-Altere, sustraiga o favorezca a algún candidato en particular en los resultados de una jornada electoral, durante y después del conteo de los documentos públicos electorales.

Cabe mencionar que de lo anteriormente expuesto, agregaríamos que en vez de doscientos a cuatrocientos días multa sería más apropiado de cuatrocientos a ochocientos días multa, además de inhabilitación por tres años para ocupar puestos públicos y destitución del cargo.

Por tal motivo, estimamos que el aspecto electoral de la democracia se encuentra jurídicamente resuelto. Se ha avanzado radicalmente en la legislación electoral, lo fundamental ya se ha hecho, queda mejorarla como cualquier obra perfectible, tal sería la creación del delito de fraude electoral. Resta, que los partidos políticos y la ciudadanía cumplan con sus obligaciones y se vigile el desarrollo de las elecciones. Ante este hecho, es necesario que los partidos políticos redefinan sus agendas y sus prioridades. La lucha política no se puede restringir a las elecciones. Hay otros problemas de igual o mayor trascendencia.

En fin, existen otros temas fundamentales. Es tarea de los partidos ventilarlos públicamente, concientizar a la población de su importancia y movilizarla en ese sentido. Tenemos que cambiar el concepto y revalorar su función. Con una nueva concepción de lo que se trata es de que los líderes influyan sobre la comunidad con el objeto de que enfrenten conjuntamente sus grandes problemas. El líder no da la solución, porque tampoco la conoce, sino que desafía a las personas, las coordina, las ayuda a enfrentar

los obstáculos, las moviliza para que aprendan nuevas formas de actuar que promueva el trabajo adaptativo, es decir, el objetivo es que los individuos ajusten sus valores, cambien sus perspectivas y desarrollen nuevos hábitos, si a ello le agregamos que los funcionarios en las Instituciones Electorales se aprovechan por medio del engaño, de la credibilidad y confianza ciudadana en ilícitos en contra de los documentos públicos electorales, es por consecuencia que señalamos imprescindible evitar la paralización por la magnitud del problema de confiabilidad depositada en estos funcionarios. Si no vislumbramos soluciones o propuestas no podemos quedarnos quietos y tomar decisiones al margen, en contra de la población.

El inmovilismo puede implicar nuestra extinción. La historia está llena de ejemplos de sociedades que mueren por no cambiar, por no reclamar y adaptarse. Lo más grave para una Nación es tener a un gobernante que no ejerza el liderazgo y lleve al país a la deriva, elevándose a plenitud el sentir de todo un país al elegir por medio del voto libre y secreto a sus propios gobernantes, sin trampas, sin rencor hacia ningún partido político por anteriores mandatos por conducto de sus candidatos, es decir con estricto apego a Derecho al llevarse a cabo el cómputo del voto ciudadano. De tal modo, si los funcionarios pasan por alto la credibilidad y la preferencia por algún candidato o partido político en especial, no estaremos ante un gobierno democrático. Nosotros como mexicanos, tenemos que encontrar a los políticos que ejerzan este nuevo tipo de liderazgo, por lo que es prioritario preguntamos qué tipo de liderazgo proponen los partidos, cuál es su propuesta de vinculación del político profesional con la sociedad, cuál es la participación política que piensan fomentar, cuáles son sus ofertas en cuanto a referéndum, plebiscito, consenso y acción popular, cómo piensan hacer públicas las acciones del gobierno, cómo

otorgarán acceso a los ciudadanos a los documentos que generan las dependencias gubernamentales, cómo agilizarán y harán conocer a la opinión pública los resultados electorales con una transparencia clara y objetiva de la voluntad ciudadana en los comicios.

Históricamente todas las sucesiones presidenciales han tenido sus candados, ninguna fue abierta y excluyente.

Las sucesiones militares, las civilistas y ahora los tecnócratas han tenido candados de seguridad, de suerte que los generales se entregaron al poder entre sí, los abogados lo transfirieron a abogados y los financieros así como economistas lo trasladaron a financieros y economistas.

La sucesión presidencial del año 2000, de acuerdo con las condiciones que en la actualidad prevalecen, estará resguardada por candados tecnocráticos que harán materialmente inelegibles a los aspirantes con perfil diferente al de los hombres en el poder, cabe preguntar en qué lugar se encuentra nuestra voluntad para elegir a una determinada persona como aspirante a ocupar cargos de elección popular si ni siquiera tenemos la opción de postularlos, peor aún, una vez que son designados por los partidos políticos o en su defecto por las grandes esferas de poder en nuestro país, los candidatos por los cuales se siente identificada la ciudadanía no se hace valer la mayoría de votos reflejada en el triunfo, es cuando hablamos de fraude electoral mereciendo una sanción severa a todos aquellos funcionarios que participan en esta conducta delictiva, de la cual ya hicimos referencia con anterioridad en este mismo capítulo.

Sin embargo, ahora el PRI no postulará un candidato con triunfo asegurado. La competencia electoral podría abrir el candado de que el siguiente mandatario de México salga siempre del partido oficial y, si a ello agregamos que el ámbito electoral se encuentra en la cúspide, creemos que es tiempo de aplicar justicia y sujetarnos al más elemental estricto apego a Derecho cuando de materia electoral se trate.

En el año 2000 todos los candados históricos, y desde luego el coyuntural de la tecnocracia, estarán a prueba. Hasta entonces se sabrá cuáles resisten y cuáles se abren. De esto dependerá que la sucesión presidencial sea un proceso incluyente y no, como hasta ahora ha fungido como un excluyente, sobre todo se ventilen nuevos aires democráticos por la práctica política del país, que la elegibilidad para cargos de elección popular para ese tiempo se encuentre plenamente apegada a un marco de legalidad y transparencia electoral.

5.2 CONSECUENCIAS

De un tiempo a esta parte y de una manera casi voluntariosa, se formulan afirmaciones en el sentido de que en los años recientes México ha conseguido resultados electorales transparentes y absolutamente democráticos pero como lo hemos venido señalando a lo largo de esta tesis ¿será eso cierto?. "Se cita el caso de Estados en donde la oposición ha asumido el poder político local y se mencionan otros de recomposiciones municipales en donde los partidos como el PRD y el PAN e inclusive el PT, forman parte importante de congresos locales y del Congreso de la Unión. La oposición se incorpora al poder y de alguna manera deja de ser oposición: la oposición ahí es el PRI. (Por supuesto, no es necesario vivir en la marginalidad para garantizar el carácter de oposición.)

El problema cierto es que parece no existir la famosa transición mexicana porque ni actores, ni grupos políticos y mucho menos los de poder tienen una meta definida e incluso, no se camina hacia la democracia como principio de un cambio de fondo en donde cada parte defina grados de participación, proyectos de gobierno, proyectos de nación, ideología y doctrina: si esto se definiera por cada uno de ellos entonces las contiendas electorales podrían comenzar en términos absolutamente claros, sin dudas y sin las irregularidades como las que hoy vemos. No es posible hablar de transición cuando los índices de abstención electoral son altísimos, tampoco de cambio cuando los traslados de personajes políticos de un partido a otro anulan la transparencia, las virtudes particularísimas, el carisma ideológico doctrinario, y la personalidad propia del instituto político.

¿Cómo se puede dar una transición eficiente si el PRI asume particularidades que corresponden a otros partidos con el fin de captar a electores que se les fueron de las manos o que nunca estuvieron con ellos y que por lo mismo nunca lo estarán? Y ¿cómo confiar en un partido como el PRD al que gran parte de la sociedad mexicana entregó su confianza porque en algún momento representaba la parte más liberal o progresista en virtud de sus antecedentes de izquierda y que más tarde lo mismo le da programar candidatos de cualquier partido sólo para llegar al poder, un poder que nunca le corresponderá porque ese poder será sólo el ganador, demostrando una falta de profundidad y convicciones ya que lo mismo le daba estar con el PRI, PAN o PRD? toda vez que quería originalmente, gobernar a su manera, sin ideología, doctrina, proyecto de Nación o de Estado y mucho menos con base en una auténtica convicción democrática: es

decir, no hay la idea, ni la voluntad de la transición, ni en el gobierno, ni en los partidos políticos, ni en los actores políticos individuales.

En consecuencia, la sociedad mexicana oscila entre la indiferencia del hecho político, la desconfianza hacia políticos, partidos políticos y sobre todo la incertidumbre de la emisión del voto ciudadano al acudir a una casilla electoral durante los comicios.²³

En todo caso, valdría la pena reflexionar si lo que está mal es la falta de formación política de los mexicanos, la falta de voluntad, el abuso de unos cuantos políticos, grupos o partidos políticos, de esa ignorancia, indiferencia o desconfianza.

Sin duda alguna, las consecuencias que traería la creación como tal del delito de fraude electoral, serían verificar y hasta cierto punto intimidar a los funcionarios públicos electorales en el ejercicio de sus funciones como lo sucedido el 6 de julio de 1997 con el triunfo electoral en los comicios para la candidatura de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, del Ing. Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano, en donde los ciudadanos votaron con plena libertad y confianza en una jornada electoral que es calificada de "histórica", al inaugurar una nueva etapa democrática para todos los mexicanos.

Las elecciones federales, estatales y locales para renovar la Cámara de Diputados, las gubernaturas de seis estados mexicanos y, por primera vez, elegir democráticamente al jefe de gobierno del Distrito Federal, se llevaron a cabo en un ambiente sin precedentes

²³ David Manuel Vergara. El Presidencialismo Mexicano en la Modernidad. p.184.

en la historia de nuestro país. Los dos hechos más significativos han sido la pérdida, por primera vez en 68 años de poder, de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados del partido en el gobierno, el Partido Revolucionario Institucional, y la victoria de Cuauhtémoc Cárdenas, líder y fundador del partido de la oposición, el Partido de la Revolución Democrática, como jefe de gobierno del Departamento del Distrito Federal.

No podemos desacreditar, que la última reforma política iniciada en 1996 por el Presidente de la Nación, Ernesto Zedillo Ponce de León, ha dado sus frutos. Las reglas de la democracia se han respetado con todas sus consecuencias. Esta reforma introdujo una serie de medidas destinadas a equilibrar las condiciones de competencia entre los diferentes partidos políticos mexicanos; reguló el acceso de sus líderes a los medios de comunicación y fijó límites a los gastos de la campaña electoral otorgándoles a cambio una cuantiosa ayuda pública. Gracias a esta reforma política, todos los partidos así como candidatos tenían garantizada la transparencia de los comicios, la competencia abierta y leal. El presidente Zedillo aceptó el reto y lo cumplió, sin olvidar que los funcionarios electorales en esta reforma son tema que muy poco fue tratado por nuestro Presidente, quedando un tanto dudosa el desempeño de las actividades de dichos funcionarios.

En la Cámara de Diputados el PRI perdió la mayoría absoluta: el 39% de los votos. Ernesto Zedillo será el primer presidente que gobierne en minoría hasta las próximas elecciones presidenciales en el año 2000. Los dos principales partidos de oposición, el conservador PAN (Partido de Acción Nacional) y el centro izquierdista PRD, consiguieron el 26% y el 25% de los votos respectivamente. Han obtenido porcentajes menores, pero valiosos: el PVEM (Partido Verdes Ecologista), un 4% y el PT (Partido del Trabajo), 3%.

Por primera vez desde 1929, año del nacimiento del PRI, la pluralidad política se instala en México con el fortalecimiento de la oposición en el Congreso. El sistema político mexicano y sus instituciones salen reforzadas, iniciándose así una nueva etapa de mayor normalidad y convivencia políticas. Ya lo anunciaba el presidente Zedillo al manifestar días antes de los comicios que "el 6 de julio sería un día histórico para México porque habremos dado el paso final para arribar a la normalidad democrática que todos queremos".

Es el principio de un equilibrio de fuerzas desconocido en México. El PRI, que continúa siendo primera fuerza política nacional, que ostentaba la mayoría simple en la Cámara de Diputados y la mayoría absoluta en el Senado, deberá cohabitar y pactar con las demás fuerzas políticas para aprobar leyes y reformas. El gobierno tendrá que reestructurar a partir de ahora su programa político.

En la capital de país, se ha elegido por primera vez de forma democrática y transparente al jefe de gobierno del Distrito Federal. Anteriormente, el regente (así denominado) del Departamento del Distrito Federal era nombrado por el Presidente de la Nación. La victoria del líder del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, uno de los líderes políticos más populares y queridos de México, fue rotunda. Cárdenas venció con un 48% de los votos frente a Alfredo del Mazo, candidato del PRI, que obtuvo un 26%, y Carlos Castillo Peraza del PAN, que quedó en tercer lugar con un 16% de los votos, en las elecciones del 6 de julio de 1997.

Después de conocer la victoria del PRD en la capital, el presidente Zedillo afirmó que "un partido de izquierda fuerte es bueno para México porque su presencia es

consecuente con corrientes ideológicas que han dejado huella en la historia del pueblo mexicano”.

En los comicios celebrados en seis de los 31 estados de la República Mexicana, han sido electos los gobernadores de Campeche, Colima, Querétaro, Sonora, San Luis Potosí y Nuevo León. El PRI pierde a favor del PAN los estados de Querétaro y Nuevo León, este último el segundo Estado del país por su peso industrial. El PAN logra así sumar dos Estados más a los tres que gobierna en la actualidad: Baja California Norte, Jalisco y Chihuahua. A raíz de estas elecciones, el PRI gobierna 15 de las 31 capitales del país, el PAN 14, el PT 1 y el PRD 1 y el Distrito Federal.

En el entendido de que ha quedado atrás la visión de la política casi como un sinónimo de guerra, y de que la realidad del país puede llevar en el 2000 a un resultado distinto al que se ha venido registrando en la elección presidencial, el Instituto Federal Electoral está preparado para contar los votos escrupulosamente y enfrentar presiones de quienes se resistan a reconocer el triunfo del adversario.

Se dice que al IFE no le interesa quién gane o pierda, sino que se asimile el resultado venga como venga y que la vía electoral acabe por asentarse en México, se prevén comicios muy competidos y tenemos en claro que la pluralidad que hay en nuestra Nación ya nadie podrá hacerla retroceder, ni se va a poder acabar con ella.

El trabajo más arduo, sin duda alguna que tiene actualmente el Instituto es contar con funcionarios públicos que tengan una vocación de legalidad, imparcialidad y trabajo

eficiente. Ya que estamos tocando el tema del Instituto como generador primordial de funcionarios, siendo éstos los partícipes fundamentales en la relación directa con los documentos públicos electorales, estamos convencidos de que el IFE puede hacerse cargo con altos grados de eficiencia de la organización del proceso electoral, y si en algo habrá de empeñarse es en actualizar al día el padrón electoral para incorporar a los jóvenes que llegan a los 18 años de edad y evitar que se desnaturalice por la gente que cambia de domicilio o muere.

Aunque también sería muy factible revisar todos y cada uno de los eslabones del proceso así como inyectar certidumbre desde el padrón hasta el cómputo y el estatuto del sistema profesional donde deberán hacerse las evaluaciones necesarias del personal.

Asimismo, la organización y conducción al histórico así como ejemplar proceso electoral de julio de 1997, al que ya hemos hecho alusión, permitieron albergar esperanzas de que se avizoraba ya una consolidación y madurez del IFE irreversibles. Sin embargo, pasado el parteaguas electoral de esa fecha, empezaron a surgir a la luz pública "diferendos" en el Consejo General del IFE sobre aspectos torales del organismo tales como:

- a) La naturaleza de su papel en el sistema político electoral mexicano;**
- b) El ámbito de su competencia en ciertas áreas "grises" del quehacer político electoral;**
- c) Su creciente politización; y**

d) Finalmente, el papel que los integrantes del propio Consejo General podrán tener a futuro fuera de las paredes del IFE como posibles candidatos a puestos de elección popular o a cargos dentro de la administración pública, teniendo en cuenta el manejo y conocimiento que de información político electoral privilegiada puedan tener, así como el uso de ésta puedan hacer posteriormente, siendo ya miembros de la dirección de un partido o integrantes de uno de los tres poderes constituidos.

De lo anteriormente expuesto, deberá estar muy pendiente la Secretaría de Gobernación tal y como lo señala el artículo 27 en su fracción XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que trata específicamente de fomentar el desarrollo político e intervenir en las funciones electorales conforme a las leyes.

Por último cabe destacar la forma en que el IFE dio a conocer los resultados de las elecciones de 1997, la cual se llevo a cabo mediante un programa de resultados electorales preliminares que tenían varias características.

Primero: Un flujo constante de información ininterrumpido. Segundo: Un flujo de información de manera eficiente. Se podían consultar a nivel nacional los datos, a nivel de circunscripción, de estado, distrito y casilla.

Fue de acceso amplio, todo eso se ingresó a Internet, de tal forma que la noche de la elección el Presidente de la República, los presidentes de los partidos, el pueblo y los candidatos se estaban enterando al mismo tiempo de cómo fluía la información electoral, lo cual es un avance sin precedentes en la historia electoral de México, ya que al igual que en los Estados Unidos de Norteamérica es la mejor fórmula para evitar cualquier intento

de presión sobre los resultados, hacerlos transparentes casilla por casilla tal como van llegando y, de esta forma quede plenamente acreditado el actuar de los funcionarios en los documentos públicos electorales.

Es el momento indicado para que las campañas electorales futuras, logren ser atractivas y conciten la enorme participación de los ciudadanos en las urnas, como lo sucedido en las multitudes elecciones históricas de julio de 1997 y podamos estar en posibilidades de decir con toda honestidad que en México no existe ya el fraude electoral, sino la voluntad inquebrantable de una Nación.

CONCLUSIONES

Han existido a través de las sucesiones presidenciales en los Estados Unidos de Norteamérica, representantes del partido demócrata y republicano, asegurando con ello una confiabilidad política al estar representadas las Cámaras y los demás poderes de Estados Unidos por los partidos más importantes, prevaleciendo en todo momento el interés y vigilancia de los ciudadanos en todas las jornadas electorales, por tal motivo se establece que el modo de vivir norteamericano es realmente el sueño de Estados Unidos, el sueño de subir tan alto como la propia capacidad lo permita, bajo una Constitución y sistema electoral justo además de equitativo, que favorece la justicia social y la libertad de sus ciudadanos, la cual encuentra sus bases en una transparencia electoral a toda prueba.

México ha tenido tres períodos históricos que condicionaron su evolución electoral: La **Independencia** que reconoce los mismos derechos a los habitantes de las colonias que a los peninsulares, derechos que se consagran en la Constitución de 1824; la Reforma con base en la Constitución de 1857 que consagra los derechos y las obligaciones de los ciudadanos; la Revolución que da origen a la Constitución de 1917 en la que se determina la elección directa. A consecuencia del movimiento social revolucionario se determina; en 1937 que el Presidente Lázaro Cárdenas exponga los motivos para reformar la Constitución, con el fin de que la mujer pudiera ejercer el más trascendental de los derechos cívicos; el voto, sin embargo no es hasta que el Primer Mandatario Adolfo Ruíz Cortínez el 17 de octubre de 1953 otorga validez al voto femenino al tiempo que le concede la ciudadanía. El derecho al voto activo de los jóvenes es reconocido el 18 de diciembre de 1969 al establecerse la edad de 18 años de manera general, al reformarse el artículo 34 constitucional en su primera fracción; por causa del movimiento estudiantil de 1968. El voto activo de los ministros de la Iglesia en

apego a nuestro artículo 130 constitucional; sólo están acreditados a ejercer su derecho al voto más no a ser votados.

El **sufragio** es el derecho que tiene el ciudadano para expresar su voluntad mediante elecciones periódicas con el fin de elegir a los órganos del Estado. El sufragio es al mismo tiempo un deber, un derecho y una función pública estatal, su naturaleza constitucional la establece el artículo 41, párrafo tercero, el cual señala que el sufragio es universal, libre, secreto y directo; en tanto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 49, fracción segunda agrega que el sufragio es personal e intransferible.

La **representación ciudadana** es el fundamento político y jurídico más importante ya que proviene del pueblo, porque la legitimidad del poder descansa en el consentimiento de sus gobernantes.

Proponemos que: **Comete el delito de fraude electoral el funcionario público electoral o cualesquier persona que altere, sustraiga o favorezca a algún candidato político en particular en los resultados de una jornada electoral, durante y después del cómputo de los documentos públicos electorales. En cuanto a su punibilidad manifestamos que se impondrán de cuatrocientos a ochocientos días multa, prisión de uno a nueve años e inhabilitación de uno a cinco años y para este tipo penal en concreto la destitución del cargo, logrando con ello salvaguardar el estado de derecho en cuanto a materia electoral, con relación a la conducta antijurídica que pudiera desplegar el funcionario público dentro de este ámbito.**

En casi todos los países las elecciones las organizan los gobiernos; en México esta tarea le corresponde al **Instituto Federal Electoral**, el cual es una **institución no del gobierno sino del Estado en la que participan casi todos los representantes de la sociedad, y del propio gobierno**. Su domicilio se encuentra en el Distrito Federal aunque ejerce sus funciones en todo el territorio nacional.

El **acuerdo por la paz, justicia y democracia** es el primero de tres acuerdos, suscrito en el Instituto Federal Electoral por ocho de los nueve partidos políticos (PRI, PAN, PRD, PT, PVEM, PARM, UNO, PFCRN, PPS) de éste se derivaron las principales reformas electorales del año de 1994. El segundo acuerdo es por la civilidad, la concordia y la justicia en la democracia; en el que se establecieron los medios para la no violencia del 21 de agosto de 1994. Finalmente en el tercer acuerdo se establecieron los compromisos para un acuerdo político nacional, en donde los partidos con representación en el Congreso de la Unión suscribieron sus respectivas propuestas para una reforma electoral.

Sin duda alguna, consideramos que **tanto la democracia directa como la semidirecta son las que se vinculan con este tema de tesis**, ya que la primera de ellas, es aquélla en la que el pueblo ejerce por sí mismo las competencias propias de la soberanía. Su pasado es glorioso pues surge a raíz de las democracias antiguas, cuya base es la reunión de ciudadanos activos, con diversas actividades, votan por las leyes más importantes para la comunidad.

La **transición democrática** es el intervalo de tiempo por medio del cual los gobiernos totalitarios se modifican, su característica es que durante la transición las reglas

políticas no están definidas, se hayan en flujo constante. Las razones por las que se opta por la transición democrática es básicamente la desconfianza ciudadana. Las fases de la transición son la liberación y la democratización.

La historia está llena de ejemplos de sociedades que mueren por no cambiar, por no reclamar y adaptarse. Lo más grave para una Nación es tener a un gobernante que no ejerza el liderazgo y lleve al país a la deriva, elevándose a plenitud el sentir de todo un país al elegir por medio del voto libre y secreto a sus propios gobernantes, sin trampas, sin rencor hacia ningún partido político por anteriores mandatos, por conducto de sus candidatos, es decir con estricto apego a Derecho al llevarse a cabo el escrutinio y cómputo del voto ciudadano, en donde se debe hacer conocida a la opinión pública de los resultados con una transparencia clara y objetiva de la voluntad ciudadana en los comicios, con lo cual estaríamos asegurando el no perseguir el delito de fraude en contra de los funcionarios por haber consumado un ilícito en contra de los documentos públicos electorales, y en especial de la voluntad ciudadana en nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. 9a. edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1994.

Código Federal de Procedimientos Penales. México. Editorial Sista, 1995.

Código Penal para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal. 1996.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (y Disposiciones Complementarias), 7a. edición. México, Editorial Porrúa, S.A. 1997.

Convocatoria de las Cortes de Cádiz. Rendición del 1o de enero de 1813, Tomo II, p. 456. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. LII Legislatura. México. Editorial Porrúa, 1994.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México, Editorial PAC, S.A. de C.V. 1993.

La Nueva Legislación sobre Libertad Religiosa de 1992.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992. México. Editorial Porrúa, 1992.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Colección de Leyes de México. México. Editorial Harla UNAM. 1992. 1104 pp.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. Soberanía y Potestad. 2a edición. México. Editorial Miguel Angel Porrúa, S.A. 1981. 588 pp.

BECCARIA, César. Tratado de los Delitos y de las Penas. 5a. edición. Madrid, España. S/E. 1992. 408 pp.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral. 1983. 199 pp.

BORJA OCHOA, Roberto. La transición democrática en México ¿espejismo o realidad? 1992. 195 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 1991. 1048 pp.

CALDERÓN, Enrique. Tecnología Ciudadana para la Democracia. México. Editorial La Jornada. 1994. 120 pp.

CASTELLANOS, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Parte General. 33a edición. 1993. 329 pp.

CASILLAS HUERTA, Roberto. Fuerzas de Presión en la Estructura Política del Estado. México. Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. 1980. 176 pp.

CÓRDOVA, Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana: la formación del nuevo régimen. México Editorial UNAM. 198 pp.

COSÍO VILLEGAS, Daniel. Política y Gobierno. 3a edición. México. 1977. 343 pp.

DE CHAMPOURCIN, Ernestina. Vida del Pueblo Norteamericano. México Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. 408 pp.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. México. Editorial Partido Revolucionario Institucional. 1981. 223 pp.

DELOS, J.T. Los fines del derecho: bien común, justicia, seguridad. Argentina S/E. 1981. 308 pp.

DUVERGER, Maurice. Los partidos políticos. 4a edición. México. Editorial Impresiones Modernas, S.A. 1975. 302 pp.

ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, Luis. Pensamiento Político. México. Editorial Profesor Oscar Flores Tapia. 1983. 295 pp.

FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. México. Editorial Porrúa, S.A. 1991. 210 pp.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 23a edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1978. 434 pp.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Justicia Penal. México. Editorial Porrúa, S.A. 268 pp.

GARCÍA MEDINA, Amalia. La Democracia. México. Editorial Museo Nacional de Antropología e Historia. 1994. 184 pp.

GONZÁLEZ, Luis. Historia de la Revolución Mexicana. 1989. 260 pp.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral. 2a edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1991. 345 pp.

HERMÁN, Heller. Teoría del Estado. 14a edición. México. Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. 1992. 341 pp.

JIMÉNEZ DE ASÚA, F. La Ley y el Delito. 6a. edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1987. 289 pp.

JIMÉNEZ HUERTA, Mariano. Derecho Penal Mexicano. 7a. edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1986. 405 pp.

MONTERO ZENDEJAS, Daniel. Estado, Democracia y Partidos. México. Editorial Costa Amic. 1989. 571 pp.

- NEWMAN VALENZUELA, José.** El Registro Nacional de Electores. México. Editorial Porrúa, S.A. 1994. 191 pp.
- OROSCO GÓMEZ, Javier.** El Derecho Electoral Mexicano. México. Editorial Porrúa, S.A. 1993. 271 pp.
- SERRA ROJAS, Andrés.** Historia de las Ideas e Instituciones Políticas. 2a. edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1992. 257 pp.
- SODI, Demetrio.** Las elecciones Presidenciales de 1994. México. Editorial La Jornada. 1994. 196 pp.
- VEGAVERA, David Manuel.** El Presidencialismo Mexicano en la Modernidad. 1989. pp. 208
- VILLALOBOS, Ignacio.** Derecho Penal Mexicano. 2a. edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1980.
- WELL DEUTSCH, Karl.** Política y Gobierno. 11a edición. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. S.A. 1986. 317 pp.

Suplemento de Información y Análisis Político. Número 36, 15 de febrero de 1998. México.

Suplemento de Información y Análisis Político. Número 48, 17 de mayo de 1998. México.

Revista UNAM. Número 415, julio y agosto de 1997. México.

Semanario de Información y Análisis Proceso. Número 914. 9 de mayo de 1994. México.

Semanario de Información y Análisis Proceso. Numero 1124. 25 de julio de 1997. México.

"Boletín de actualización del padrón electoral". Instituto Federal Electoral. Dirección de Comunicación Social. 1996. México.

Semanario de Política y Cultura. Número 75. 7 de julio de 1994. México.

Revista Mexicana Este País. Número 96, 17 de julio de 1998. México.