

885209

UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO

5

EXCELENCIA PARA EL DESARROLLO

FACULTAD DE DERECHO

INCORPORA A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**PROPUESTA PARA LA REGULACION
DE LAS PRECAMPAÑAS ELECTORALES
EN EL ESTADO DE GUERRERO**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

JUAN CARLOS HERNANDEZ MARINO

DIRIGIDO POR:

LIC. ESTEBAN PEDRO LOPEZ FLORES

ACAPULCO, GUERRERO

2002

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADEZCO A LA UNIVERSIDAD AMERICANA DE
ACAPULCO A.C. POR SER MI ALMA MATER Y
COBIJARME EN EL SEÑO DE LA ENSEÑANZA.

AGRADEZCO A MI FACULTAD DE DERECHO, A MI
DIRECTORA LA LIC. SONIA A. CHOY Y TODOS LOS
QUE LABORAN EN NUESTRA SEGUNDA CASA

AGRADEZCO A MIS MAESTROS DE TODOS LOS
AÑOS POR SER MI CAMINO EN LOS
CONOCIMIENTOS

AGRADEZCO A MI ASESOR EL LIC. ESTEBAN
PEDRO LOPEZ FLORES POR SER UN EXCELENTE
GUIA Y MAESTRO DEL DERECHO, Y TAMBIEN A MIS
SINODALES POR BRINDARME SU TIEMPO Y
ESTUDIO

MI MAS SINCERO AGRADECIMIENTO A JEHOVA,
NUESTRO PADRE Y A JESUS, POR PERMITIRME
CUMPLIR ESTA ETAPA IMPORTANTE DE LA VIDA,
GRACIAS CREADOR

EN ESPECIAL AGRADEZCO A MIS PADRES JUAN
HERNANDEZ Y CARMEN MARINO, POR SER MIS
ETERNOS AMIGOS Y MI ETERNO AMOR, GRACIAS
PAPA Y MAMA, NO LO HUBIESE LOGRADO SIN SU
APOYO SIEMPRE ESTAREMOS JUNTOS, LOS
QUIERO CON TODO MI CORAZON

A MIS HERMANOS POR AYUDARME, CONVIVIR Y
DISFRUTAR LO BELLO DE LA VIDA, GRACIAS
ROBERTO, KARLA Y BRENDA, GRACIAS FAMILIA
HERNANDEZ MARINO

A MI NOVIA REYNA, PORQUE SU AMOR SIEMPRE
ME SACA ADELANTE, GRACIAS POR SER TÚ QUIEN
ESTA CONMIGO, TE AMO MI AMOR.

A HECTOR Y RAMIRO SOLORIO POR SER
SOBRETUDO GRANDES CONSEJEROS Y SABER
SER BUENOS AMIGOS.

A TODOS MIS AMIGOS, Y TODS LOS QUE ME
APOYARON MUCHISIMAS GRACIAS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*“prefiero vivir los días con paz y justicia
buscando el secreto del éxito en la vida;
que vivir para las gentes y la historia,
porque al final volveremos al inicio
donde terminará el sueño
y comenzará la realidad”.*

INTRODUCCIÓN

En México los partidos políticos o las coaliciones, son el medio para acceder a los cargos públicos de elección popular, donde para obtener el voto se presentan las campañas sin embargo actualmente encontramos otra figura muy peculiar que es necesario regular: *las precampañas*, la que abordaremos en la realización de la presente investigación.

Una característica singular de la democracia en México durante la última década ha sido la evolución de sus instituciones políticas y de los ordenamientos legales que regulan los procesos electorales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el primer capítulo analizo los conceptos fundamentales del trabajo tales como: Derecho Electoral, Democracia, Precampaña entre otros en los que nos apoyamos, para entender mejor las diversas opiniones, y profundizar en el entendimiento de la investigación.

La vida democrática de México debe ser como el derecho es decir, debe evolucionar por ello, me remonto a los antecedentes históricos de la Ley Electoral y al mismo tiempo del Derecho y la Justicia Electoral en México.

En el segundo capítulo se observa la trascendencia que han tenido las legislaciones electorales en la vida política del país, y como un parte aguas la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 donde ya se reforma el Artículo 41 Constitucional, y es donde comienzan e establecerse verdaderos cambios profundos en las futuras legislaciones electorales del País.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En el Tercer Capítulo estudiaremos la realidad y presente de la Legislación Electoral Mexicana, la constitución del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación y del Instituto Federal Electoral, así como la regulación de la Campaña en la Ley.

Los Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral serán abordados en el capítulo cuarto, donde se estudiará su fundamento constitucional y los diferentes recursos y juicios existentes así como la procedencia de cada uno de ellos.

En el último capítulo comentaremos casos de otros países que contemplan a la campaña y la precampaña, como algunos de ellos la regulan, y acto seguido explicará él ¿Porqué? De su regulación tanto en materia federal, como en el Estado de Guerrero, y analizaremos resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en materia de precampañas.

Concluiremos con la propuesta de regular en el Código Electoral del Estado de Guerrero la figura de la Precampaña estableciendo su concepto, duración, obligaciones de los precandidatos y el establecimiento de la fiscalización de la precampaña. Así como de un medio de impugnación contra la violación de los derechos político-electorales de un ciudadano que pretenda y pueda, conforme a los estatutos y la Ley ser precandidato, conociendo y resolviendo la Autoridad Electoral, el hecho controvertido.

INDICE

	PAG.
I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES	1
1.1 Derecho Electoral	2
1.1.1 Breve Historia del Derecho Electoral	2
1.1.2 Concepto de Derecho Electoral	5
1.2 Justicia Electoral	8
1.3 Diferencia entre Derecho Electoral y Justicia Electoral	14
1.4 Derechos Politico-Electorales	16
1.5 La Campaña y La Precampaña	21
1.5.1 Concepto de Campaña	22
1.5.2 Concepto de Precampaña	30
1.6 Concepto de Democracia	34
1.7 ¿Qué buscan las Autoridades Electorales?	39

II. ANTECEDENTES DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO	41
2.1 Ley Electoral de 1901	42
2.2 Ley Electoral de 1911	44
2.3 Ley Electoral de 1913	46
2.4 Ley Electoral de 1916	47
2.5 Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario de 1917	48
2.6 Ley para Elecciones de Poderes Federales de 1918	49
2.7 Ley Electoral de 1946 a la de 1949	51
2.8 Ley Electoral de 1951 a 1970	54
2.9 Ley Federal Electoral de 1973	58
2.10 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977	61
2.11 Código Federal Electoral de 1987	70
III. ACTUAL LEGISLACIÓN ELECTORAL Y LA REGULACIÓN DE LA CAMPAÑA EN MATERIA ELECTORAL.	84
3.1 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990	84
3.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993	95

3.3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1994	99
3.4 Reforma Constitucional de 1996	105
3.5 Breve Bosquejo de las Facultades e Integración del Instituto Federal Electoral	123
3.6 La Campaña en la Legislación Mexicana Vigente	129
3.7 Los Procesos Electorales Democráticos, máxima expresión de un sistema jurídico	138
IV. LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL	142
4.1 Fundamento Constitucional de los Medios de Impugnación en materia electoral	143
4.2 El Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en México	144
4.3 Recurso de Revisión	146
4.4 Recurso de Apelación	148
4.5 Recurso de Inconformidad	150
4.6 Recurso de Reconsideración	153
4.7 Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano	155
4.8 Juicio de Revisión Constitucional Electoral	159

V. LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA PRECAMPAÑA	162
5.1 Derecho Comparado de la Campaña y la Precampaña	162
5.1.1 El Caso de los Estados Unidos de América	163
5.1.2 El Caso del Salvador	167
5.1.3 El Caso de Venezuela	169
5.1.4 El Caso de España	173
5.1.5 El Caso de Costa Rica	177
5.2 Legislaciones en México que contemplan la Precampaña	179
5.2.1 El Caso de Baja California	179
5.2.2 El Caso de Aguascalientes	181
5.3 ¿Porqué regular las Precampañas?	183
5.4 Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia de Precampañas	197
5.5 Reforma necesaria para resolver la controversia de la violación de los derechos político electorales del ciudadano en las Precampañas	215
5.5.1 Introducción	215

5.5.2 Reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral 217

5.6 Propuesta de Reforma al Código Electoral del Estado de Guerrero, para la Regulación Jurídica de las Precampañas 221

CONCLUSIONES 239

BIBLIOGRAFÍA 245

CAPÍTULO I

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

El Concepto es una idea abstracta y general es un pensamiento expresado con palabras, dice la Real Academia Española. Por ello, se considera iniciar el presente trabajo con un capítulo de concepto que nos proporcionará la delimitación de la esfera de estudio es decir precisar de manera abstracta y general porqué la investigación se enfoca hacia la regulación de las precampañas electorales y en consecuencia en la justicia electoral. También tiene la finalidad de poner los elementos básicos que se manejarán en el desarrollo de este trabajo, a fin de hacer más comprensible su conocimiento y empleo finalmente, tiene la misión de poner en claro las posturas ideológicas de quien realiza este trabajo de investigación.

1.1 DERECHO ELECTORAL

El derecho electoral regula la calidad del sufragio o sus elementos, las reglas para acceder al poder público de los partidos, las campañas, la jornada electoral, entre otros. A continuación analizaremos un breve bosquejo de la Historia.

1.1.1 BREVE HISTORIA DEL DERECHO ELECTORAL

La lucha por el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, es decir la democratización fundamental de los sistemas políticos con órganos representativos llevó más de un siglo. En los países industrializados la extensión del sufragio democrático estuvo inserta en el proceso de industrialización y de los fenómenos socio-políticos que lo acompañaron. Existe pues un vínculo estrecho entre la revolución industrial, el desarrollo de las fuerzas productivas, la formación de un movimiento obrero fuerte y el derecho electoral democrático. Sin embargo no se trata de una evolución simultánea o automática.

El sufragio democrático y por consiguiente la participación política masiva fue producto de la lucha de las organizaciones políticas y sociales del movimiento obrero y de los sindicatos y de los partidos obreros. Así se explican las diferencias significativas entre los países en la evolución que describimos. No obstante los aspectos específicos el sufragio democrático fue conquistado en dos grandes impulsos democratizadores durante y después de las dos grandes guerras mundiales. Se puede afirmar que las mayorías de las democracias capitalistas introdujeron el sufragio universal después de la segunda guerra mundial.

En Francia, Italia, Bélgica, el voto femenino sólo se introdujo después de 1945. En Estados Unidos sólo en la década del 60.

En América Latina, ya en el siglo XIX hubo elecciones esporádicas basadas en el sufragio universal para hombres (Colombia, Haití, República Dominicana). Pero en general el derecho electoral democrático se materializó sólo después de haberse impuesto en los países industrializados.

Por otra parte la democratización del sufragio en América Latina no estuvo vinculada como en el caso de los países industrializados, con la industrialización y el cambio social. Esos procesos no tuvieron lugar o se iniciaron tardíamente sino que salvo excepciones hayan dejado atrás la etapa de sub-industrialización.

El surgimiento de estructuras económicas heterogéneas contribuyó a generar y a petrificar las estructuras sociales modificándose así la importancia del sufragio democrático en cuanto a su capacidad para transformar las relaciones reales de poder. Las estructuras de dominación autoritarias no se han podido superar ni siquiera en aquellos países donde el pueblo es llamado a las urnas esporádica y regularmente. Además el reconocimiento del sufragio democrático se ha quedado frecuentemente en un nivel formal manteniéndose la vigencia de la manipulación electoral en la práctica. La deficiencia administrativa de los procesos electorales y la frecuente influencia ilegal sobre los electores facilitada por la estructura social, han disminuido el contenido democrático del voto, de modo que es frecuente el desconocimiento o la deslegitimación de los resultados electorales.

Tales experiencias demuestran la necesidad de continuar el esfuerzo por el reconocimiento real del derecho electoral con democracia en América Latina.

1.1.2 CONCEPTOS DE DERECHO ELECTORAL

Enseguida analizaremos los diferentes conceptos de derecho electoral para nuestro estudio.

Para Manuel Barquín Álvarez,¹ el derecho electoral es la rama del derecho constitucional que dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo constituido en electorado procede a la integración de los órganos del Estado a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito según sea el caso.

¹ Cfr Barquín Álvarez, Manuel Derecho Electoral en Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Ed. Porrúa México, 1999.

Para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos,² el concepto de derecho electoral tiene dos sentidos: un amplio y uno estricto. En el sentido amplio contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El derecho electoral es en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos.

Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las campañas y candidaturas hasta la verificación de la elección. En el sentido estricto de derecho electoral alude únicamente a aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos.

Para Francisco Berlín Valenzuela³, el Derecho Electoral es aquel conjunto de normas que regulan el

² Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Legislación electoral comparada, Centro de Asesoría y Promoción Electoral et. Al. San José, 1988.

³ Solonio Almazán Ramírez. Apuntes de la clase de Derecho Procesal. Universidad Americana de Acapulco. Acapulco, Gro. 1997.

procedimiento por medio del voto de la designación de los gobernantes que conforme a la ley deben ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas.

Manuel Aragón Reyes⁴, opina que el derecho electoral es el conjunto de normas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho del sufragio activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y organismos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y la veracidad de sus resultados.

Adriana Favela Herrera⁵, establece que el derecho electoral tiene por objeto el control y la regulación de las contiendas electorales, siendo uno de sus fines el garantizar la paz social y facilitar la convivencia política.

⁴ Aragón Reyes Manuel. Democracia y Representación en memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica. Num. 12. México, 1999, PP.4.

⁵ Favela Herrera, Adriana Margarita. Evolución Histórica de las Instituciones Electorales en México de 1917 a 1994. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral Federal. Durango, 1994.

En atención a todos los conceptos que analizamos podemos hacer un comentario general: El derecho electoral es una rama dentro del derecho constitucional, en él se encuentran lo relativo a los partidos políticos, sus derechos y obligaciones, las campañas, su financiamiento, las normas político-electorales y medios de defensa, así como todo lo relativo a los actos que incidan indirecta o directamente en el desarrollo, preparación y final de los procesos electorales, que mantienen la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, y sus objetivos son garantizar la paz social, establecer condiciones jurídicas para que los ciudadanos participen en las elecciones populares y facilitar la convivencia política.

1.2 JUSTICIA ELECTORAL.

Para empezar la palabra Justicia la relacionamos con elementos morales o filosóficos subjetivos u objetivos, o también con la definición clásica de Ulpiano de "dar a cada quien lo suyo". Mas sin embargo, no es esta la única acepción que posee el término sino que además de ese concepto en sentido amplio, uno de los sentidos

estrictos se refiere a la impartición de justicia. Pero tal acepción, al menos en nuestro sistema jurídico mexicano, pretende alcanzar lo que es legalmente justo.

Por la administración de justicia debemos entender el conjunto de determinaciones que mediante los mecanismos establecidos en la ley impulsan la maquinaria del Estado para que las instituciones de gobierno conozcan y resuelvan el problema planteado a lo "legalmente justo", conforme a lo que dice la ley.

Para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos², por Justicia Electoral, en sentido estricto o técnico, se entienden por los diversos medios jurídico-técnicos de impugnación o control de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se substancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional y/o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, esto es, a los principios de constitucionalidad y legalidad, resolviendo eventuales errores o infracciones a la normativa correspondiente. En connotación más

amplia, se hace mención a todos aquellos principios, valores y medidas encaminados a la óptima realización de la democracia representativa, como sería la celebración de elecciones periódicas, libres, y auténticas, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, lo cual incluye el establecimiento de una adecuada integración de los órganos objeto de la representación política: plena libertad de asociación, reunión y expresión políticas; acceso equitativo de los partidos políticos, condiciones equitativas para la contienda electoral, etcétera.

José Luis de la Peza⁷ señala que la expresión justicia electoral, tiene una amplia acepción, que comprende todo lo relacionado con la actividad jurisdiccional referente a los procesos electorales.

⁶ Aragón, M. "Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral", en elecciones y democracia en América Latina, San José, 1988.

⁷ De la Peza, José Luis. Notas sobre la Justicia Electoral en México en Justicia Electoral en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral Torno III Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1999. Pp 913.

Para el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral⁸ la expresión justicia electoral tiene generalmente una amplia acepción, que comprende todo lo relacionado con la actividad jurisdiccional referente a las elecciones, conteniendo la justicia electoral aspectos individualizados como lo son los de contencioso electoral, derecho procesal electoral, interpretación de las leyes electorales y jurisprudencia electoral; y organizada jerárquicamente, a través de organismos locales, regionales y nacionales.

Guillermo Casco Callejas⁹, ex presidente del Tribunal Nacional de Elecciones de la República de Honduras, señala que la justicia electoral aspira a fijar y defender los derechos del ciudadano para lograr su efectiva y libre participación en la vida política del país además de ser un medio para buscar, construir y consolidar la democracia en el país, búsqueda que está abierta a todos los ciudadanos con igualdad de oportunidades y

⁸ Diccionario Electoral del CAPEL, serie elecciones y democracia. Primera Ed. San José, C.R. 1988.

⁹ Casco Callejas, Guillermo. Justicia Electoral y resolución de conflictos en la legislación hondureña en memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral Tomo III Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1999. Pp. 913.

sin temor a ser víctima de la coacción, la violencia o la tergiversación de su voluntad.

En este contexto podemos decir que la justicia electoral es el conjunto de procedimientos y procesos tendientes a resolver las controversias planteadas ante una instancia competente, a fin de salvaguardar la esfera de los derechos político-electorales de las personas. Ahora se necesita saber si la naturaleza del órgano encargado de impartir justicia electoral debe ser jurisdiccional, administrativa o política.

En lecturas observamos que algunos autores distinguen entre cuatro sistemas de justicia electoral:

- Sistema inglés. Llamado también contencioso de jurisdicción ordinaria, tiene como característica que las impugnaciones procesales contra los resultados electorales se hacen ante los jueces ordinarios, los cuales conocen y resuelven de controversias para evitar los abusos de las mayorías de los Congresos.

- Sistema Austriaco. Es un contencioso de jurisdicción constitucional, el cual le confiere a un tribunal la decisión última de los medios de impugnación

electoral, combinándose en casos con impugnaciones políticas, jurisdiccionales o administrativas.

- Sistema Latinoamericano. Su característica principal y fundamental es el establecimiento de tribunales electorales, que se encargan de la resolución de controversias sobre controversias electorales. Cuya naturaleza es de carácter administrativa o jurisdiccional. Tiene sus orígenes en la Corte electoral de Uruguay en 1924, y México es un seguidor de este sistema.
- Sistema Tradicional. Llamado también Clásico y desarrollado principalmente con motivo del parlamentarismo, es un contencioso mixto (político-jurisdiccional o administrativo) en el que siempre existe la decisión final de las asambleas políticas en las controversias suscitadas en materia electoral.

Una vez analizado las posibilidades que se tienen para el contencioso electoral, necesitamos establecer que la jurisdicción puede ser de orden judicial o administrativa, pero lo importante es que dentro del catálogo de facultades concedidas al órgano resolutor se

confieran aquellas que lo faculten a la exacta interpretación de la ley y que la autoridad haga uso de todos los medios válidos para dictar resoluciones apegadas a la legalidad y al derecho impartiendo justicia y que haga coactivo el cumplimiento de las resoluciones.

1.3 DIFERENCIA ENTRE DERECHO ELECTORAL Y JUSTICIA ELECTORAL.

Sabemos que los dos conceptos poseen elementos y características propias que los hacen referirse a cuestiones diferentes pero con un mismo objetivo. El libre ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos dentro del marco legal que regula los mecanismos para ello y la realización de los procesos electorales en condiciones de igualdad y competitividad. Pero se debe precisar que la justicia electoral carecería de materia sin las normas que regulan los procesos electorales y el ejercicio de los derechos político electorales; un ejemplo sería el típico nula salvaguarda sino hay ley, no así tratándose del derecho electoral, pues el conjunto de normas jurídicas pueden existir sin los medios para su defensa, lo que las hace vulnerables pero no inaplicables.

El Derecho Electoral comprende dos campos: uno sustantivo, el que establece las reglas y principios de aplicación y otra; la parte adjetiva que se refiere a los procedimientos lo cual se identifica con las normas de justicia electoral.

Podemos decir que la justicia electoral se encuentra en la esfera del derecho electoral pero el derecho electoral no puede estar inmerso en la justicia electoral, ya que el dependiente es esta última; porque la justicia electoral se encarga de realizar los actos que llevan a garantizar la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones de los órganos de autoridad electoral; mientras que el derecho electoral es el encargado de establecer los procedimientos y las normas.

Todo esto nos lleva a que se busquen nuevos campos normativos para que el derecho electoral y la justicia electoral, salvaguarden los derechos político electorales de los ciudadanos mexicanos, entre ellos la presente propuesta de regular las precampañas, y evitar así los actos violatorios.

1.4 DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, define a los derechos políticos como toda acción que se encamine a la organización de los poderes públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento.¹⁰

Para el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral¹¹, son derechos ciudadanos esencialmente democráticos, que parten de considerar a la persona como ciudadano del Estado y no simplemente, como un ser libre que vive en estado de naturaleza. Idea ésta que encuentra su fundamento en la concepción expresada al respecto por JELLINEK al considerar estos derechos como atributos esenciales del status de ciudadano en su actividad como tal (*Status activae civitatis*). Se trata por consiguiente de aquellos derechos de la persona que legitimada como ciudadano, los ejerce frente al gobierno y en el ámbito del Estado, quien los reconoce y ampara sin promoverlos.

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación Tomo XIII
pág 823. Tercer Aislada Quinta Época, Pleno

¹¹ Diccionario Electoral (CAPEL). San José, C.R. 1988.

Enrique López Sanavia¹², define los derechos políticos como la suma de los derechos fundamentales reconocidos por la constitución, que tienen los particulares frente al poder público y que representan una serie de limitaciones que el estado impone en el ejercicio de su función política.

Para Guillermo Cabanellas¹³, los derechos políticos son aquellos otorgados o reconocidos por las constituciones u otras disposiciones fundamentales de los Estados en relación con las funciones públicas o con las actividades que se ejercitan fuera de la esfera privada. Son inherentes a la calidad de ciudadano y pueden admitirse desde dos puntos de vista activa y pasivamente. Por los primeros deben entenderse el de libre emisión de ideas y opiniones por cualquier medio de difusión, el de petición a los poderes públicos, el de votar y ser elegido, el de reunión, el de manifestación, el de asociación, sindicación y ocupar los cargos públicos; desde el segundo punto de vista afirma Cabanellas que

¹² López Sanavia, Enrique. Glosario Electoral. Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas. México 1999 pp.102.

¹³ Cabanellas, Guillermo. Diccionario enciclopédico de Derecho usual. Torno III. Ed. Heliasa Argentina, 1998. pp. 155

los derechos políticos suelen reflejarse de modo negativo para establecer una igualdad que se concreta a establecer que no podrán ser fundamento de privilegio jurídico circunstancias tales como la naturaleza, la filiación, el sexo, la clase social, las ideas políticas, la riqueza, entre otros.

Javier Patiño Camarena¹⁴ establece que los derechos políticos son fundamentalmente el derecho a votar, es decir a elegir representantes, el derecho a ser electo para ocupar algún cargo de elección popular, el derecho de reunirse para tratar asuntos políticos del país y el derecho de petición en materia política.

Es así como los derechos políticos son los medios para participar en la integración de los órganos del poder público. Es precisamente esto lo que corresponde a los derechos político-electorales del ciudadano, mismos que analizaremos para determinar su verdadera naturaleza jurídica.

¹⁴ Patiño Camarena Javier. Derecho Electoral Mexicano. Ed. Constitucionalista. 2da. Ed. México, 1994. pp59.

Se encuentra en el artículo 21 de Declaración Universal de los Derechos Humanos el principio que establece el derecho que toda persona tiene para participar en el gobierno de un país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

También se señala que toda persona tiene derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país, además de que la voluntad del pueblo se expresa mediante elecciones auténticas y periódicas por sufragio universal, igual y secreto. En su género los derechos políticos poseen la característica de ser auténticos derechos humanos.

Dentro de nuestra Ley Suprema "La Constitución", encontramos como derechos políticos el derecho de asociación, el derecho de petición, el derecho a votar y ser votado, entre otros que se relacionan eminentemente con la materia electoral y así con los actos preparatorios de la elección.

Los derechos político electorales se encuentran contenidos en el artículo 35 de la carta magna, estableciendo éste en su primer párrafo que constituyen

prerrogativas del ciudadano, es decir que se requiere obtener la ciudadanía reuniendo los elementos que establece el artículo 34 para poder gozar de estas, lo que quiere decir que debemos tener un modo honesto de vivir, más de dieciocho años, conforme a lo que establece el artículo 34 de la Constitución, mientras esto no suceda se carece de la capacidad de ejercicio de los derechos político electorales que están reservados solo a la ciudadanía. O también puede suceder que se prive de las prerrogativas de los ciudadanos conforme a los términos del artículo 38 de la Carta Magna, por no existir la obligación de respetar una prerrogativa que no se posee, ya que no existe un vínculo jurídico entre el supuesto legal marcado por la constitución, la persona privada de sus derechos ciudadanos y la obligación del Estado para respetarlas.

Es necesario recordar que también el ciudadano, debe tener la calidad de elector, es decir estar registrado en un padrón electoral y contar con credencial para votar con fotografía; entonces son dos las características para ejercer el derecho al sufragio:

1. debe ser ciudadano.

2. debe ser elector.

Sólo de esta manera podrá acceder a votar en las elecciones populares.

De esta forma es como se garantiza la correcta participación de los ciudadanos de una país en las votaciones de sus representantes, y se deja fuera a los extranjeros, así como a los menores de edad que no pueden tomar decisiones en beneficio de la colectividad, debido a su capacidad de goce y además se inscriba en un padrón.

Esto garantiza la sana convivencia de una sociedad y la credibilidad en sus representantes de Gobierno, para tener un buen control de los derechos político electorales.

1.5 LA CAMPAÑA Y LA PRECAMPAÑA.

Como todos sabemos en los procesos electorales debe existir la preparación de la elección en los cuales se califica a los candidatos, en sus impedimentos para

serlo, o en el cómo se registran, y es en este contexto que se ubican las campañas electorales, las cuales deben cumplir formalidades y sujetarse a lo dispuesto por la ley (COFIPE) existen un problema, que es el de la precampaña, para lo cual necesitamos conocer los conceptos existentes.

1.5.1. CONCEPTO DE CAMPAÑA

Conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)¹⁵ en su artículo 182 dice que Campaña, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Para Julio Brea Franco¹⁶, campaña es el período destinado a la realización de la propaganda electoral. Se entiende como tal el conjunto de actividades lícitas llevadas a cabo por los partidos políticos, alianzas de partidos y agrupaciones de electores con el propósito de

¹⁵ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tribunal del Poder Judicial de la Federación. México. 2000.

¹⁶ Brea Franco, Julio, véase Diccionario Electoral del CAPEL. San José C. R. pp.73 1988.

hacer conocer y explicar sus principios ideológicos y programas de gobierno así como promover los candidatos que han postulado a los distintos cargos electivos con la finalidad de captar las preferencias de los electores.

Fernando Tuesta Soldevilla¹⁷, define a la campaña electoral como el conjunto de actividades organizativas y comunicativas realizada por los candidatos y partidos que tienen como propósito la captación de votos.

Estas actividades están sujetas a normas y pautas de actuación que garanticen y permitan la igualdad de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos. En muchos países, estas actividades son financiadas, directa o indirectamente por fondos públicos sin embargo, cada país tiene sus elementos particulares para definir a la campaña electoral.

Seguido del estudio de los conceptos, en las campañas se dan los actos de campaña que son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general

aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se comunican al electorado para promover sus candidaturas y así también sus votos, usando su propaganda electoral que son escritos, imágenes, publicaciones que difunden los partidos políticos, proyectando las plataformas electorales de sus candidatos.

Todos los gastos que realicen los partidos políticos, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General, conforme al artículo 182-A del COFIPE, subcapitulando los gastos en :

1. De campaña:
2. Operativos de campaña:
3. De propaganda en prensa, radio y televisión

Es durante la campaña electoral en el que los partidos políticos, y los candidatos, utilizan varios medios con el fin de llegar a los electores, llamando su atención. Es entonces cuando recorren lugares públicos, empresas, clubes, universidades, sindicatos, en la t.v.,

¹⁷ Tuesta Soldevilla, Fernando "Campañas Electorales",

realizan visitas de casa en casa y así desean ganar potenciales votantes. Hacen pancartas, libros, folletos, salen en los periódicos, panfletos, rótulos, y es en este medio por ganar adeptos que varios candidatos antes de serlo, comienzan sus *Precampañas*, para así ganar candidaturas y ganar electorado con tiempo y llevar "delantera" sobre sus oponentes, lo que conlleva a un conflicto mayor, ya que en el intercambio de actos, protestas, palabras, todos quieren ser el candidato de determinado partido político o coalición, donde al ganar su registro como candidato buscarán ganar la elección por un puesto público de elección popular.

Actualmente la campaña se encuentra reglamentada por nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Capítulo Segundo denominado "De las Campañas Electorales", que esta desde el artículo 182 hasta el artículo 191. También se encuentra debidamente reglamentada en las leyes electorales de los Estados.

En el artículo 183 del COFIPE, se regulan las reuniones públicas de los partidos políticos, las cuales se regirán a lo dispuesto por el artículo 9¹⁸ de la Constitución Federal, el cual dice:

ARTÍCULO 9o.

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

De tal precepto existen dos requisitos a saber: que la reunión sea pacífica, y que tenga un objeto lícito.

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. TEPJF. México. 2001.

En contrario la asociación que no tenga un objeto lícito, es decir que contravenga a la ley, a las buenas costumbres y sea perjudicial a la sociedad, no se considerará como ejercicio de la libre asociación y atentará contra el orden social.

En este sentido quiere decir que la asociación en una campaña, no tendrán más limite que el respeto a los derechos de terceros, y especialmente a los de otros candidatos o partidos contrarios, y que se preserve el orden social. Prohibiendo de esta asociación como lo establece el artículo noveno de la constitución a los extranjeros, por no poder conocer de los asuntos políticos del país.

Juventino V. Castro¹⁹, distingue la razón por la cual existe esta limitación, al establecer que los derechos políticos sólo corresponden a los nacionales y que al carecer los extranjeros de los derechos políticos, y no les corresponde su ejercicio.

¹⁹ Castro y Castro, Juventino. Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. México 1989. pp 90.

El maestro José de Jesús Orozco Henríquez, en referencia al noveno constitucional, señala que la libertad de asociación y reunión constituyen derechos subjetivos públicos fundamentales, que propician el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación, y sigue diciendo que la libertad de asociación política constituye una condición esencial de todo sistema democrático, ya que sin la vigencia de este derecho público subjetivo no solo se impediría la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, sino que el mismo sufragio universal quedaría desprovisto de eficacia.²⁰

La propaganda electoral, se regula a lo establecido por el COFIPE en los artículos 185 al 189, y los plazos de campaña en el artículo 190.

La noción de propaganda proviene del latín *propagare* que significa reproducir, plantar, lo que en un sentido más general quiere decir, expandir, diseminar o como su propio nombre lo indica propagar.

²⁰ Orozco Henríquez, José de Jesús en Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. III Ed

La propaganda es una actividad que persigue ejercer influencia en la opinión y en la conducta de la sociedad con el fin de que adopte determinadas conductas. En otras palabras por propaganda se entiende el conjunto de acciones que son técnicamente elaboradas, utilizando principalmente los medios de comunicación colectiva, pretenden influir en determinados grupos humanos para que éstos actúen de cierta manera²¹.

Por último, en referencia a el gasto antes mencionado que realizan los partidos políticos en la campaña es un conflicto ya que comúnmente se da que se hable de recursos, donaciones y aportaciones estatoféricas en apoyo a determinado candidato, lo que desfavorece a otros y nos lleva a la necesidad de reglamentar mejor los diferentes casos, para proveer de los medios electorales de defensa legales y nos de cómo resultado un ambiente electoral sano, y una credibilidad ante la sociedad, para no violar los derechos político electorales de los ciudadanos.

Porrúa. México 1997 pp. 85 y 89.

1.5.2 CONCEPTO DE PRECAMPAÑA.

En la actualidad la competencia electoral es muy fuerte, la democracia, mediante el voto directo es el camino mejor e ideal, para acceder a la representación popular y esto es lo que consolida al país como un estado donde se aplica el derecho y da la confianza a sus ciudadanos.

Desde los últimos años y hasta en la actualidad, varios personajes de la política, han buscado sus aspiraciones para acceder a una candidatura en un sinfín de actos en los que antes de las campañas, donde compiten candidatos de los diferentes partidos, lo que se da son las *precampañas* que no es más que aspirar a ser candidato de un partido político, previo al proceso electoral. Tiene como fin el dar a conocer los posibles aspirantes a una candidatura de algún partido político, y al mismo tiempo lo promueven.

Con todo esto podemos conceptualizar a la precampaña como el conjunto de actos, que anterior a la campaña son hechas por los aspirantes a candidatos.

²¹ González Llaca, Edmundo, Teoría y Práctica de la

Esto conlleva medios que manejan los aspirantes a candidatos para obtener una mejor imagen y así ser el candidato de un partido político, para contender por un puesto de elección popular.

Los actos de precampaña tienen como fin u objetivo fundamental promover a las personas que participan en una contienda de selección interna de determinado partido político mismas que contienden entre sí, a efecto de obtener el apoyo de los miembros partidistas que se encuentren distribuidos en la comunidad para lograr alguna candidatura y ser postulados a un cargo de elección popular por el instituto político que realiza la selección o bien, divulgar entre la ciudadanía a las personas que resultaron triunfadoras en dicho proceso de selección, y que tienen la calidad de precandidatos de un partido político.

Al igual, que en las campañas, en las precampañas se necesita hacer entrevistas, visitas, asambleas, marchas, y todo aquello de lo que se ayude un aspirante a candidato.

Es importante decir que aquellos ciudadanos que deciden contender a un puesto de elección popular representados por un partido político, son lo aspirantes a candidatos. Conforme a todo esto se denota que es necesario regular las precampañas porque existen problemas tales, como el tiempo de las precampañas, el gasto y recursos económicos en las precampañas, y todo aquello que denote laguna de ley, en nuestro ordenamiento electoral.

Tan sólo pensemos si las campañas que están reglamentadas en nuestro Código federal de instituciones y Procedimientos Electorales, existen Problemas por falta de coercitividad o de reglamentación. ahora las precampañas que es un tema novísimo y con problemas, que deben encontrar la forma de existir en nuestro ordenamiento electoral para ser solucionados. El atender la reglamentación de las precampañas es un pendiente que se debe resolver y concretar cuanto antes.

Es necesario atender el problema establecer plazos fijados en la ley, crear los ordenamientos que nos den la pauta para el buen desempeño de los posibles

aspirantes a candidatos de un partido político recordando que un partido político constituye una organización permanente de ciudadanos quienes expresando su voluntad libre de afiliación, participan de la ideología y acciones de dicho grupo con la finalidad de sustentar la participación en la vida política del Estado, alcanzando un apoyo popular y garantizando el ejercicio de la democracia mediante el acceso al manejo del poder público.

La Precampaña ha adquirido en los procesos electorales una importancia decisiva. Se trata de una actividad lícita que, por su influencia en la selección de los gobernantes requiere una adecuada regulación.

Una vez estudiados los elementos fundamentales, finalizaremos este capítulo diciendo que en el desarrollo de la presente investigación volveremos a citar los conceptos aquí planteados para hacer más clara la propuesta, y como se va a incluir en nuestro sistema jurídico vigente.

1.6 CONCEPTO DE DEMOCRACIA

Etimológicamente democracia, proviene de las raíces griegas "demos", que significa pueblo y "kratos", que significa gobierno de esta manera tenemos que la democracia es el gobierno del pueblo.³³

Las formas de gobierno modernas se han definido curiosamente, por su denominación antigua en la cultura occidental. La democracia que es el gobierno del pueblo, la teocracia el gobierno de dios, la autocracia el gobierno de uno sólo, la poliarquía el poder de todos, y la oligarquía el poder de un grupo.

Democracia puede ser el gobierno del pueblo, pero el pueblo no significaba lo mismo en la época clásica de lo que entendemos ahora, ni en contenido del término mismo. La democracia moderna no sólo es el gobierno del pueblo expresado a través de la mayoría de entre los iguales sino que es el gobierno del pueblo, asumida como sociedad de personas humanas con derechos básicos inalienables, expresado por una mayoría de entre los iguales y con el límite fijado por el respeto a

esos derechos. En el gobierno democrático, el pueblo en general, la sociedad que vive en ese territorio, tanto la mayoría como la minoría, deben mantener como consecuencia de su aplicación, esa condición que no es posible alterar con normas que conviertan en inferiores a un grupo y en superiores a los demás. La igualdad no sólo debe estar presente en el momento en que se adopta una decisión, sino que en la democracia esa igualdad debe ser una vocación permanente.²⁵

Goerges Burdeau afirma, que la democracia es hoy en día una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno. Considera que esta significación tan rica deriva de la idea que los hombres se han hecho de la democracia desde el momento que ven en ella la esperanza de una vida mejor. Disociar el aspecto de realidad que hay en la democracia del aspecto de creencia, conduciría a hacer incomprensible no sólo el mecanismo que la anima, sino también a sus instituciones positivas, puesto que éstas

²² Véase Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM México 1997

²³ Bobbio, Norberto. El Futuro de la Democracia. Ed. FCE. México, 1996

no tienen sentido en función de la mística que encarnan.²⁴

Pero también se puede decir que el término democracia es además, un término multívoco, ya que unas veces es utilizado para referir una forma de Estado, otras para designar una forma de gobierno e incluso para calificar a una forma de vida.

Para el Diccionario de la Real Academia Española, democracia es la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y el predominio del pueblo en el gobierno político del Estado.

Las democracias se estructuran a partir del principio de que la soberanía le corresponde al pueblo quien por razones prácticas, delega su ejercicio en las personas que designa como representantes y los cuales sólo pueden actuar dentro de los límites que la voluntad popular les ha precisado en la Constitución.

²⁴ Burdeau, Georges, *La Democracia* Paris. Ed. Du Seuil, 1956.

La idea del gobierno representativo, Sieyès la desenvuelve dentro de la órbita del pensamiento roussoniano y muy bien puede ser entendida como el complemento de las ideas del ginebrino, ya que si bien conviene con Rosseau en que la soberanía es indelegable, considera que nada se opone a que se delegue su ejercicio convirtiendo la teoría del Contrato Social en un programa práctico, viable, de fácil realización.²⁵

La democracia para Javier Patiño²⁶, es la organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general crean el Estado, conforman el gobierno y eligen a sus representantes. Por ello este concepto se encuentra indisolublemente ligado al del sufragio universal.

Kelsen,²⁷ supone una concepción relativa de la verdad y de la política, que implica la necesidad de tolerar toda crítica y toda ideología, incluso aquellas de

²⁵ Sieyès, Emmanuel, ¿Qué es el Tercer Estado?, Ed Aguilar, México, 1973

²⁶ Patiño Camarena, Javier, Derecho Electoral Mexicano Ed Constitucionalista, p 12 México, 1996.

²⁷ Kelsen, Hans, Esencia y Valor de la Democracia. Ed. Porrúa, México, 1996.

raíz o naturaleza antidemocrática. La democracia no puede castigar a las ideas, sólo puede sancionar los hechos y la acción antidemocrática. Frente al relativismo de la democracia, se sitúa el dogmatismo conceptual de todo autoritarismo o totalitarismo. Este tema es la materia de lo mejor de la elaboración doctrinaria moderna de la teoría democrática.

Afirma Touraine²³, que la democracia hoy se impone como la forma normal de organización política, como el aspecto político de una modernización cuya forma económica es la economía de mercado, en el proceso globalizador.

La denominada democracia, en nuestros países que son "democráticos", se encuentra comprometida con algunos sectores, muy fuertes en materia económica.

El común denominador del nuevo orden económico es la globalización y dentro de ello, el financiamiento de las "democracias".

²³ Touraine, Alain. ¿Qué es la Democracia?. Ed. FCE. México, 2000.

Es así como se han ido suscitando una serie de compromisos entre políticos, partidos y financiadores.

1.7 ¿QUÉ BUSCAN LAS AUTORIDADES ELECTORALES?

El renglón de Autoridades Electorales busca la revisión del funcionamiento y atribuciones de los órganos electorales responsables tanto de la organización de los comicios como de la resolución de controversias postelectorales, así como disponer constitucional, legal y políticamente de los mecanismos que fortalezcan valores y conductas de cultura política democrática. Se debe analizar el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La parte correspondiente a Partidos Políticos busca explorar la necesidad y posibilidades de reestructuración del marco jurídico constitucional y legal que permitan el libre juego de las fuerzas políticas dentro de un marco de equidad, imparcialidad y transparencia. Algunas medidas que han destacado en diversos foros realizados previamente son: coaliciones y alianzas, candidaturas

comunes, candidaturas independientes, financiamiento de campañas, regulación de precampañas, calendario electoral, acceso equitativo a los medios de comunicación, voto de los mexicanos en el extranjero, cláusula de género en partidos y en órganos de gobierno, registro para nuevos partidos y uso de símbolos patrios, fortalecimiento del poder legislativo, entre otros.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO

Abordaremos el tema de un modo sintético, técnico, y práctico, la materia electoral es nueva en toda su reglamentación, sin embargo, antes no se concebía los conceptos como ahora, por ejemplo decir democracia o el voto, existiendo todas las violaciones y los vicios que se puedan imaginar, sin existir como figuras, en donde el derecho electoral, primero atendió asuntos primarios como establecer los partidos políticos, el voto universal, libre y secreto, el funcionamiento del derecho electoral, cambiar las legislaciones ambiguas, entre otras muchas cosas más que vienen aparejadas con la campaña y la precampaña, por encontrarse subsumidas y dependientes del derecho electoral.

La Política, en una o en otra forma, ha existido ciertamente desde el principio de la sociedad estatal organizada, desde Roma pasando por la edad media y la era moderna, donde fue evolucionando poco a poco, y se fue constituyendo el derecho electoral aparejado con

la Justicia Electoral ; más sin embargo es hasta el Siglo XX, en el que se fue conformando y se estructuró; es necesario saber como se ha entendido, como se ha desarrollado, hasta ser lo que hoy conocemos en la actualidad: Nuestra Legislación Electoral Mexicana

Por ello daremos un vistazo general a la naturaleza de la justicia electoral, evolución que ha significado muchas regulaciones, que se estudie como la justicia y el derecho electoral necesitan nuevas figuras en sus Códigos, nuevas regulaciones, para ser actual, y eficaz, al ritmo que marcha la sociedad.

Comenzaremos nuestro recorrido en el año de 1901, pues, es en esta ley donde por primera vez se establece una regulación más clara y tendiente a reconocer en el siglo próximo pasado los derechos político electorales.

2.1 LEY ELECTORAL DE 1901.

El 18 de diciembre de 1901 se promulgó la Ley Electoral del mismo año, hecha por Porfirio Díaz en la cual se establece la renovación de poderes federales, cada dos años, en el caso de que hubiese vacantes que cubrir ó por cualquier motivo no se hubieren verificado

oportunamente las elecciones ordinarias el Congreso, la Cámara respectiva en su caso, ó la comisión permanente en sus recesos, convocarán á elecciones extraordinarias fijando prudencialmente los días en que se deban verificar.

Los ayuntamientos comisionaban una persona para cada una de las divisiones de las municipalidades que empadronaba a los ciudadanos que tuviesen derecho a votar, y que estas boletas le sirvieran de credenciales. Estas boletas estarán en poder de los ciudadanos tres dias antes de la elección en el cual siete ciudadanos por lo menos, en el sitio público que se haya designado, y bajo la presidencia del vecino que haya comisionado el ayuntamiento se procederá a hacer los nombramientos de presidente, escrutadores y secretarios y comenzará a funcionar. Concluida la elección contaban las boletas y se leía en voz alta sólo el nombre del electo por reunir más votos.

2.2 LEY ELECTORAL DE 1911.

Las elecciones en este tiempo fueron un trámite más administrativo que político, debido a que no había trascendencia en las reformas, y que en algunos casos contenía algunos de los principios de la Constitución de Cádiz, que se encontraban vigentes en México²⁹, este era el tiempo en que el pueblo deseaba expulsar del poder a Porfirio Díaz por ser renuente a reconocer a partidos políticos con aspiraciones a los altos mandos del país, esto fue uno de los factores que llevó a Díaz a abandonar el poder.

Después Madero ante la iniciativa de Miguel Macedo y Emilio Rabasa, el 19 de diciembre de 1911 expide la primera Ley Electoral del País donde se da la elección indirecta, pero se reconoce la existencia de los partidos políticos, como sujetos de derecho, regulando su funcionamiento y organización; en donde se formaba un partido político con cien personas, y protocolizaban una asamblea constitutiva, estableciéndose los colegios

²⁹ Ojeda Martínez Pucayo, José Fernando. Evolución de la Justicia Electoral en México. Conferencia dictada en el Seminario Internacional Sobre Sistemas de Justicia Electoral.

sufragáneos, que eran las autoridades electorales integradas por el presidente municipal y los dos contendientes del candidato triunfador en la elección próxima pasada. Los registros se realizaban ante estos colegios, pudiéndose sustituir hasta un día antes de la elección, y las boletas electorales eran hechas por los propios partidos, a lo indicado por la Secretaría de Gobernación que señalaba los requisitos que dichas boletas debían cumplir.³⁰

Así también los partidos políticos registrados en un distrito electoral, tendrán derecho de designar un representante que asistirá a las elecciones primarias en las casillas electorales correspondientes. Igual derecho tendrán los candidatos que se presenten con el carácter de independientes, por no pertenecer a ningún partido registrado³¹

En dicha ley se establecía que los representantes de los partidos debidamente registrados podían interponer recurso de reclamación por escrito al estimar que se habían presentado irregularidades en la votación

³⁰ Antigua Legislación Electoral Mexicana Tribunal Federal Electoral Tercera Ed. México

La elección indirecta fue un aspecto que pretendió modificarse mediante una iniciativa de reformas presentada por el diputado Ramón Prida, misma que concluyó con el decreto de reformas de 22 de mayo de 1912 que si bien añadió algunos aspectos operativos a la ley de Madero, no se logró la consolidación de un sistema electoral directa.

2.3 LEY ELECTORAL DE 1913

Es la llamada Ley Huertista sólo hace un intento por mejorar la organización del registro de representantes de los partidos políticos, solicitándole a éstos que exhibieran varios ejemplares de los nombramientos para que se les otorgara autenticidad con el sello del ayuntamiento, además de modificarse el hecho de que en caso de sustitución de un candidato por parte de un partido político debían entregarse directamente a los instaladores de casilla y no a los presidentes municipales como lo establecía la ley de 1911.

Además de concederse la facultad a los candidatos independientes para controvertir resultados electorales.

³¹ Idem

2.4. LEY ELECTORAL DE 1916

En la ley de 1916, se suprime la facultad a los partidos políticos para elaborar las cédulas de votación, se eliminan los requisitos para formar un partido político contenidos en la ley maderista se prohíbe la participación de los representantes de los partidos políticos como funcionarios de casilla, se observa la figura del empadronador, y que los candidatos independientes o los partidos podían reclamar ante la autoridad municipal contra la inexactitud del padrón y de cualquier error en la votación con la novedad de que en los partidos políticos no se podía llevar una denominación religiosa y tampoco debían formarse exclusivamente a favor de persona determinada raza o creencia. Como recordaremos se encontraban los conflictos en todas las entidades del país, no existiendo una real competencia de partidos y menos de campañas electorales.

2.5. LEY ELECTORAL PARA LA FORMACIÓN DEL CONGRESO ORDINARIO DE 1917

Venustiano Carranza completa el sistema de elección directa y por primera vez la elección del Presidente de la República se hace directa por el principio de mayoría absoluta. En esta ley se faculta a cualquier ciudadano mexicano para reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección en algún distrito o bien ante la Cámara de Senadores en el caso de éstos, pero sin señalarse algún procedimiento mediante el cual se pudiera ejercer dicha facultad, lo que en la práctica hizo nula su aplicación y ejercicio. Igualmente se agrega como causal de reclamación la presencia de personas armadas en la casilla o bien en calles cercanas de la casilla y la suplantación de electores. Es el parte aguas para todas las leyes en México, ya que al establecerse nuestra Carta Magna, nuestro derecho evolucionó y por fin se empezaron a regular las figuras jurídicas y a medio establecer campañas que eran unánimes, inequitativas, de un solo fuerte, identificado con la sociedad, en competencia desleal y con violencia, debido al militarismo.

2.6. LEY PARA ELECCIONES DE PODERES FEDERALES DE 1918

El 2 de Julio de 1918, Venustiano Carranza promulga la Ley para Elecciones de Poderes Federales cuyo principal punto de cambio es la eliminación del Principio de Mayoría Absoluta para la elección del Presidente de la República además de que los partidos poseen una legislación más amplia aumentándose las disposiciones destinadas a su organización y funcionamiento, detallándose aquellos aspectos relativos a su constitución y afiliación.⁵² Vuelven los requisitos que habían sido eliminados en 1916 y se suprime la necesidad de protocolizar ante notario la asamblea constitutiva y se establece que el cambio de candidato sólo podía realizarse dentro del plazo de registro de éstos. Se agrega lo relativo al voto secreto, se determina que los candidatos independientes tenían los mismos derechos que aquellos presentados por un partido cuando 50 ciudadanos lo apoyaran en un distrito electoral. Como consecuencia de esta ley surgen los partidos políticos: el Nacional Cooperativista, el

Antirreleccionista, el Liberal Constitucional, el Nacional Agrarista y el Laborista.

Comienza a hablarse en referencia a las boletas electorales del secreto del voto, y se encuentra un apartado de los electores, donde señala las que no pueden ser, tales como los vagos, los gendarmes, los sentenciados, los corruptos, los tahures, entre otros; y de los elegibles para ser Diputado, Senador y presidente de la República.

La evolución parece detenerse en un momento lleno de incertidumbre por los cambios de la época, que no dan pauta para grandes avances en materia electoral y se dan sólo reformas de división del territorio, de los concejos municipales, de los concejos de distrito, de ahí hasta la ley de 1946.

³² Orozco García, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988. Ed. Adeo Tercera Edición.

2.7. LEY ELECTORAL DE 1946 A LA DE 1949

Es hasta el 7 de enero en que se expide la Ley Electoral de 1946, cuando una autoridad federal como la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, integrada por representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo además de los Partidos Políticos se convierte en la encargada de la organización de las elecciones en nuestro país a nivel distrital y local.

En esta ley se reestructura todo por completo relativo a los partidos políticos, en su artículo 22 establece por primera vez un concepto jurídico de partidos definiéndolos como asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política. Aparece la figura de La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las cuales tenían injerencia en el proceso electoral.

Se establece que en ningún caso un partido político podía tener un número de afiliados inferior a 30,000 en la República y por lo menos 1,000 en las dos terceras partes de las entidades federativas. Ahora el registro era

ante la Secretaría de Gobernación la cual comprobaba estos requisitos y determinaba su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que otorgaba formalmente personalidad jurídica a los partidos, la que se perdía si le daban la cancelación definitiva del registro y consecuentemente la disolución de la agrupación.

Esta ley concede a los partidos políticos la posibilidad de impugnar la nulidad de una elección y en su artículo 114 facultaba a la Cámara calificadora para determinar la nulidad de una elección si existieran elementos suficientes para estimar que había existido una violación del voto.³³ Aquí aparece la figura de la corte como una autoridad investigadora que emitía un dictamen sin efectos vinculatorios para los colegios electorales quienes podían determinar libremente la nulidad o validez de una elección.

El artículo 25 de esta ley, determinaba la necesidad de un sistema de elección interna para designar a los candidatos que el partido sostuviera en las elecciones, así como el deber de que los partidos políticos

³³ Para mayor detalle, véanse los artículos 113 al 116 de la ley electoral federal de 7 de enero de 1946

observaran un programa y un método de educación política para sus miembros.³⁴

Se plasma en el capítulo VI "*De la preparación de las elecciones*", en su artículo 59 al 70, previo al capítulo, del proceso electoral que, se establecía quince días de registro de candidatos, mediante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, y las Comisiones Locales, respectivamente, en el cual, los partidos podían registrar candidatos y estos, debían designar representantes personales ante los organismos distritales.

En la reforma de 21 de febrero de 1949 se obliga a los partidos políticos a tener un comité directivo en cada entidad federativa donde se cuente con más de mil afiliados, se establece por primera vez un recurso debidamente estructurado, para el supuesto en que un registro como partido resultara denegado, además de regularse que la simple presencia del presidente de casilla no resulta suficiente para que la instalación se hiciera.

³⁴ Cárdenas Gracia, Jaime Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos. Ed. F.C.E.

A la Comisión Federal de Vigilancia Electoral le amplían sus facultades, integrándola con funcionarios del poder Ejecutivo y Legislativo, renovándola cada tres años.

Como vemos ya eran otros los tiempos electorales podíamos hablar de procesos turbios, pero con grandes campañas electorales, resultado del sindicalismo y debido a que los militares dejaban el poder renovándose y cambiando su nombre el partido oficial y len donde los abogados toman la batuta de la nación.

2.8. LEY ELECTORAL DE 1951 A 1970.

Con fecha 4 de diciembre de 1951, siendo Presidente, Miguel Alemán, se reforma nuevamente la legislación federal electoral, modificando la integración de la autoridad electoral encargada de la organización de las elecciones, creándose la Comisión Federal Electoral, en la que se aumenta de dos a tres los representantes de los partidos que la integran; se suprime el Consejo del Padrón Electoral y se crea el Registro nacional de Electores como el encargado de

llevar la función padronal, además de concederse a los candidatos a elección popular el derecho a reclamar la nulidad de la elección en la que se hubiera participado.

Con respecto a la regulación partidaria, Jaime Cárdenas Gracia³⁵ señala que con esta regulación, a los partidos políticos se les concede una naturaleza jurídica mixta ya que desempeñaban actividades públicas y privadas.

La Comisión federal Electoral, las locales y distritales, en su respectivo caso eran las encargadas de dejar abierto el registro de candidatos en la que sólo los partidos nacionales podían registrar candidatos.

Esta ley establece que para constituirse como partido político es necesario el contar por lo menos con 30,000 asociados, debiéndose acompañar a la solicitud presentadas listas de nombres y domicilios, un acta formalizada ante notario, y observamos aquí un punto importantísimo, ya que es el punto de partida de la existencia y regulación de las campañas electorales era el hecho de que era causa de perder el registro como

³⁵ Cárdenas Gracia, Jaime Op. Cit Pp 163

partido político la *no celebración de elecciones internas* para designar a candidato a elección popular.

En 1953 se reforma el artículo 34 de la Constitución para conceder el voto activo y pasivo a la mujer, lo que redunda en una reforma a esta ley en 1954 para adecuarse a dicho precepto constitucional, además de incrementarse el número mínimo de afiliados a 75,000 para poder constituir un partido político. Y sigue diciendo la ley que los electores mexicanos son mayores de 18 años si están casados, y de 21 aún cuando no lo estén.

En 1963 se da la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal, siendo Presidente Adolfo López Mateos, esta ley sufre otra reforma sustancial como resultado de la integración constitucional de los "diputados de partido" regulándose lo relativo a cuando dichos diputados resultaren electos por virtud de una coalición o confederación, se contempla la existencia de la credencial permanente de elector y además se incluye el primer esfuerzo para otorgar financiamiento público a los partidos políticos mediante las exenciones fiscales de impuestos tales como, del timbre, que se causará en contratos de arrendamiento, compra-venta y donación;

del Impuesto sobre la Renta sobre Inmuebles que sean útiles para el ejercicio de su función, entre otros.

También se encontraba regulado el extravío de la credencial de elector la cual se debía obtener oportunamente un duplicado en Oficina del Registro Nacional de Electores.

El 29 de enero de 1970, se da otra reforma, siendo el presidente Gustavo Díaz Ordaz, en la que se concede el voto a los ciudadanos que adquirieron tal calidad debido a la reforma constitucional de que la mayoría de edad se cumplía a los dieciocho años y en 1972 sufre su última reforma esta ley, incluyéndose diversas disposiciones en materia de los diputados de partido, reduciéndose de 2.5% a 1.5% de la votación emitida para poder acceder a curules asignados por dicho sistema, con el objeto de que los diputados de la oposición obtuvieran posiciones en el poder legislativo.

2.9. LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973.

El 5 de enero de 1973 fue promulgada por el Presidente Luis Echeverría la nueva ley electoral que se anunciaba como el inicio de una nueva etapa en la vida política electoral de México.

Esta ley tuvo por primera vez un capítulo especial a las prerrogativas como franquicias postales y telegráficas conjuntamente a los espacios en radio y televisión que durante el proceso electoral tenían derecho los partidos políticos, a los que se les definía como asociaciones instituidas en los términos de la ley e integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus facultades y de sus derechos políticos para fines electorales de orientación política y educación cívica, y que concurren a la formación de la voluntad política del pueblo, compartiendo con los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral de conformidad con la Constitución y con las leyes vigentes de aquel entonces.

Igualmente esta legislación con respecto a la constitución y registro de un partido político, obligaba a las organizaciones a integrarse a la Comisión Federal Electoral, se establece la necesidad de contar con 2,000 afiliados en cuando menos dos terceras partes de las entidades federativas y que éstos hayan acudido a la asamblea estatal, debiéndose verificar la residencia e identidad de por lo menos el 5% de los asistentes para advertir la existencia de un mínimo de 25 personas por municipio o delegación. Quizá el único aspecto que se advierte como más flexible dentro de los requisitos para constituir un partido, en esa ley, era que el número total de afiliados se reduce a 65,000 ciudadanos, es decir 10,000 menos que en la reforma del 54.

A estas alturas la competencia política era muy grande existiendo muchos partidos que buscaban formar parte del gobierno, pero el partido oficial con campañas estremecedoras y apabullantes, ganaba las elecciones todavía en forma fácil, dejando que los otros partidos se pelearan los espacios sobrantes que daban por disposición de ley. Incluso sabemos que era el Presidente de la República el que elegía los candidatos, no existiendo un procedimiento previo que garantizara la

real competencia existiendo el beneficiado o el llamado "tapado o dedazo" del Ejecutivo, que era el que ganaba las campañas y la elección. Al igual lo hacían los gobernadores en los Estados.

Tan sólo pensemos que en esta Ley de 1973 La comisión Federal Electoral, que era el órgano máximo en materia electoral, era presidido por un empleado del ejecutivo: El Secretario de Gobernación, más sin embargo ya se establecía como un órgano autónomo, con personalidad jurídica propia. Residía en la Cd. De México y tenía como funciones la coordinación, preparación y desarrollo del proceso electoral en toda la República.

También en esta ley en el Título Séptimo se establecen las Garantías, recursos y sanciones en materia electoral, del artículo 179 al 204, estableciendo diferentes casos para poder ejercitar estos recursos.

2.10. LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 1977

El Presidente Luis Echeverría, tenía la inquietud de hacer una reforma política de fondo, en donde se elevara a nivel constitucional a los partidos se establecieran los cargos plurinominales, y creándose una Ley Federal de Organizaciones Políticas y procesos Electorales. A continuación, presento, una parte de la exposición de motivos:

Para lograr el ideal constitucional reformamos nuestra Ley de Leyes, apegados a sus orígenes y fieles a sus lineamientos fundamentales; para vigorizar la presencia del pueblo en las decisiones que le atañen, para que éste disponga de amplias opciones que le permitan valorar y decidir libremente.

Así buscamos el progreso político y social; reformando para reafirmar, no para cancelar; actualizando el orden jurídico para enmarcar la lucha de los contrarios, para fijar mejor los términos de la relación política y para una mayor participación popular en la contienda cívica.

Mediante la Reforma Política que ahora nos anima debemos buscar una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático que nos rigen, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas.

Hemos de tener presente que las mayorías son quienes deben gobernar; pero debe evitarse el abuso de éstas, que surge cuando se impide para todo la participación política de las minorías; el gobierno que excluye a las minorías, así se funde en el principio de la mitad más uno, únicamente en apariencia es popular.

Los mexicanos lo han reiterado: Gobierno de mayorías con el concurso de las minorías; libertad, seguridad y justicia en un régimen de leyes que a todos una y a todos obligue.

La presente Iniciativa es el primer paso de la Reforma Política. En el Informe que rendí al honorable Congreso de la Unión, el pasado 1o. de septiembre, indiqué:

"Una verdadera Reforma Política no es un acto, así sea éste de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, sino un proceso que exige,

por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminen en una vida mejor."

Tengo la intención, dentro de mis facultades y de acuerdo a las condiciones que se manifiesten en la realidad del país y los ideales del movimiento revolucionario mexicano, de proponer y realizar, en el curso del periodo constitucional para el que fui electo, las medidas y transformaciones necesarias para alcanzar una mayor y mejor vida política y el desarrollo de nuestro pueblo en la justicia.

De ser aprobadas estas modificaciones y adiciones constitucionales, someteré a la soberanía del honorable Congreso de la Unión el proyecto de una Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

El Ejecutivo a mi cargo está convencido de que esta Iniciativa, como principio de la Reforma Política, habrá de fortalecer a la colectividad nacional y servirá para obtener un nuevo consenso que nos dotará de impulsos para proseguir avanzando. Nuestra unidad nacional se consolidará y ampliará cuando la pluralidad sea mejor

captada a través de la representación proporcional.³⁶

La reforma fue aprobada el dos de octubre de 1977 y publicada el día seis del mismo adicionándole cinco párrafos al artículo 41, reformando el artículo 6 y 52 constitucionales, entre otros de suma importancia, quedando de la siguiente manera:

Artículo 41.....

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa,

³⁶ Exposición de motivos de la Iniciativa de reformas al artículo 41 constitucional presentada por el Presidente Luis Echeverría Álvarez al Congreso de la Unión en Compila IV. Compilación de Leyes Federales Versión CD-ROM Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2000.

con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales".

"Artículo 60. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."

"Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos

electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".³⁷

Era de vital importancia la reforma que se hizo al artículo sexto de la Constitución, ya que parte de lo hecho en las campañas es la manifestación de ideas, pensamientos, intercambio de palabras, y el establecer la libre manifestación de ideas daba certidumbre jurídica a los actos que se realizaban.

Por otra parte, resulta importante destacar que la calidad de partidos políticos como entidades de interés público al ser de naturaleza constitucional, implicaba afirmar la gran importancia de ellos, en la vida política de la nación, como resultado se les reconoce como elementos integradores de los factores reales de poder, que en su conjunto conforman la Constitución como lo establecía Lasalle.³⁸

³⁷ Constitución Política de 1977. Compilación de Leyes Federales en Compila V. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.

³⁸ Léase ¿Qué es una Constitución? De Ferdinand Lasalle.

Señala Jaime Cárdenas³⁹, al establecer que la constitucionalización de los partidos políticos se debe a los fines que desempeñan en las sociedades contemporáneas y a su papel fundamental como correas de transmisión entre la sociedad y el Estado.

El resultado de estos cambios, fue la ley del 28 de diciembre de 1977. Aquí comienza el periodo de madurez de nuestra legislación en México se plasma siendo Presidente el Lic. José López Portillo, donde se crea el Capítulo VI de "Prerrogativas de los partidos políticos", en la Sección C, la Reglamentación de las Campañas Electorales y Propaganda donde dice, que cuando se efectuará el registro de candidatos cada uno de los partidos tendría que contar con un número mínimo de carteles y folletos para que el electorado tuviera información básica sobre las candidatos postulados. Este cartel datos generales.

En cada distrito electoral, la Comisión Federal Electoral reservaba espacios para colocar bastidores y mamparas en las que se fijaría conjuntamente los carteles de los partidos políticos contendientes.

³⁹ Cárdenas Gracia, Jaime. Op. Cit. Pp.496

Los partidos políticos tenían a su disposición un local para celebrar reuniones públicas tendientes a obtener la adhesión popular en las cabeceras de los distritos uninominales, donde los candidatos eran auxiliados en la realización de sus recorridos electorales. Los gastos que se originaban en cumplimiento de las campañas y propaganda eran cubiertas por la Comisión Federal Electoral.⁴⁰

En el caso de los partidos políticos debe destacarse que se asignan a los partidos políticos diferentes misiones de carácter político y social, pretendiéndose con ello el generar un mayor arraigo en la cultura política en la sociedad. Al respecto Jaime Cárdenas Gracia⁴¹, establece que le asignan a los partidos políticos las funciones de propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos, promover la formación ideológica de sus militantes, coordinar acciones políticas conforme a principios, programas y estimulaban discusiones sobre intereses comunes, deliberaciones sobre objetivos nacionales a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión pública

⁴⁰ Orozco García, Antonio Op. Cit. Pp. 300.

⁴¹ Cárdenas Gracia, Jaime Op. Cit. Pp. 166.

En esta legislación se menciona lo relativo a la pérdida del registro de un partido político, cuando de manera consecutiva en tres elecciones obtuviera menos del 1.5% de la votación total emitida.

También se crea la Comisión de Radiodifusión por la prerrogativa de radio y televisión igualmente se establecen la prerrogativa de publicaciones, y la de impuestos.

Se crea el Sistema Contencioso Electoral en el título quinto de la ley, donde ya se encuentran, los recursos de protesta, inconformidad, revocación queja y revisión, donde además había un catalogo de causales de nulidad de votación recibida en casilla y de elecciones, pero sin llegar a conformarse un órgano especializado, encargado de resolver las controversias suscitadas en materia electoral, pues el único recurso que era conocido por autoridad diferente a la administrativa, era el recurso de reclamación que procedía contra las determinaciones tomadas por los colegios electorales y que era conocido por la Suprema Corte, cuya resolución tenía efectos de revocar la determinación del colegio electoral para que éste emitiera una resolución definitiva

e inatacable, conforme a lo establecido por el artículo 241 de esta ley. En 1982 se emitieron reformas a la ley de 1977 en materia de los recursos que un partido político podía presentar ante la inconformidad con los actos preparatorios del proceso electoral, los resultados de la elección o bien la negativa de registrar una candidatura razón por la cual el artículo 225 de ésta ley se dividió en tres secciones, adicionándose el recurso de aclaración en contra de actos del Registro Nacional de Electores por falta de inclusión al listado nominal, conforme lo establecido al artículo 143 de esa ley.⁴²

2.11 CODIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987

Como antecedente tenemos las reformas del 11 de diciembre de 1986 en la que se establecen las modificaciones a los artículos 52, 53 y 60 de la Constitución para integrar 200 diputados por el principio de representación proporcional a la Cámara baja, para lo que se divide la geografía electoral en cinco circunscripciones plurinominales.

⁴² Orozco García, Antonio. Op. Cit. Pp317.

El 12 de febrero de 1987 fue promulgado el Código Federal Electoral, siendo presidente Miguel de la Madrid y hecho, como resultado de la reforma política.

En la ley se mantienen los requisitos de constitución de los partidos políticos que establecía la ley de 1977, con la excepción de la eliminación del registro condicionado como partido político y se restringe la pérdida del registro al no obtener el 1.5% de la votación nacional en ninguna de las elecciones federales

También se observa el capítulo especial del proceso y los organismos electorales, el cual mostraremos a continuación:

TITULO PRIMERO

Del Proceso Electoral

CAPITULO UNICO

ARTICULO 158.- El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria, y concluye en el mes de octubre del año de los comicios federales y comprende las etapas siguientes:

- a) La preparatoria de la elección;
- b) De la jornada electoral; y
- c) La posterior a la elección.

ARTICULO 159.- La etapa preparatoria de la elección comprende:

- I.- La exhibición y entrega a los organismos electorales y partidos políticos, de las listas nominales básicas, complementarias y definitivas por sección en las fechas señaladas, para los efectos de las observaciones que en su caso hagan los partidos y asociaciones políticas y ciudadanos en general;
- II.- La revisión de la demarcación de los 300 distritos electorales uninominales;
- III.- La determinación en el mes de marzo del año de la elección del ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales y del número de diputados que en cada una serán electos;

IV.- La designación de los ciudadanos para integrar las comisiones locales y comités distritales electorales;

V.- La instalación de las comisiones locales y comités distritales electorales, en los meses de enero y febrero del año de la elección;

VI.- El registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas regionales, y la sustitución y cancelación en los términos al artículo 223 de este Código;

VII.- El registro de convenios de incorporación, coalición y fusión que celebren los partidos y las asociaciones políticas;

VIII.- La ubicación y la integración de las mesas directivas de casilla por los comités distritales electorales;

IX.- Las publicaciones de las listas de ubicación e integración de las mesas directivas de casilla;

X.- El registro de representantes de partidos comunes de los candidatos y generales;

XI.- La preparación, distribución y entrega de la

documentación electoral aprobada y la de los útiles necesarios a los presidentes de casilla para recibir la votación;

XII.- El nombramiento de los auxiliares electorales que actuarán el día de la elección;

XIII.- Los actos relacionados con la propaganda electoral; y

XIV.- Los actos y resoluciones dictados por los organismos electorales, relacionados con las actividades y tareas anteriores, o con otros que resulten, en cumplimiento de sus atribuciones y que se produzcan hasta la víspera del día de la elección.⁴³

Igualmente en este código se mantiene la regulación relativa a los frentes, coaliciones y se crea un apartado en el título séptimo para regular los procedimientos de fusión de los partidos políticos para constituir uno nuevo.

El acierto más grande de esta reforma electoral de 1987, fue la creación del Tribunal de lo Contencioso

⁴³ Código Federal Electoral de 1987 en compila V
Compilación de leyes Federales en versión CD-ROM
Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.

Administrativo Electoral, que veremos a Continuación:

LIBRO OCTAVO

TITULO PRIMERO

Del Tribunal de lo Contencioso Electoral

CAPITULO UNICO

Integración y Funcionamiento

ARTICULO 352.- El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código.

ARTICULO 353.- El Tribunal de lo Contencioso Electoral se integrará con 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior a la elección, a propuesta de los partidos políticos, la Cámara de Diputados será la de origen.

Las propuestas de los partidos serán presentadas al

Presidente de la Cámara de Diputados, quien las turnará a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. la que en el término de 15 días presentará el dictamen en el que se funde y proponga la designación de los integrantes del Tribunal.

El dictamen se someterá a la consideración de la asamblea, en los términos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y que, en caso de ser aprobado lo turnará a la Cámara de Senadores.

En los recesos del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente hará el nombramiento de los magistrados.

ARTICULO 354.- Fungirá como Presidente del Tribunal, el Magistrado que designe el Pleno para cada elección federal ordinaria.

ARTICULO 355.- Para ser magistrado del Tribunal de lo Contencioso Electora, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos;

II.- Tener 30 años cumplidos al tiempo del nombramiento;

III.- Poseer al día del nombramiento, con antigüedad mínima de 5 años título profesional de Licenciado en Derecho expedido y registrado en los términos de la Ley de la materia;

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V.- No pertenecer ni haber pertenecido al Estado eclesiástico ni ser o haber sido ministro de algún culto;

VI.- No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular; y

VII.- No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político.

ARTICULO 356.- Los Magistrados serán nombrados

para ejercer sus funciones en 2 procesos electorales ordinarios sucesivos, pudiendo ser ratificados. La retribución que reciban será señalada en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

ARTICULO 357.- El Tribunal de lo Contencioso Electoral se instalará e iniciará sus funciones, a más tardar la tercera semana de octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, para concluir las al término del proceso electoral de que se trate.

En caso de elecciones extraordinarias se estará a lo dispuesto en la convocatoria respectiva.

ARTICULO 358.- Para la tramitación, integración y substanciación de los expedientes relativos a los medios de impugnación que deba resolver el Tribunal, su Presidente nombrará los secretarios y personal auxiliar que considere necesario.

El Tribunal contará, además, con un Secretario General nombrado también por su Presidente, para atender la administración de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el funcionamiento del organismo.

ARTICULO 359.- Los secretarios del Tribunal a que se refiere el artículo anterior, deberán ser de nacionalidad mexicana, mayores de 25 años, con título de Licenciado en Derecho legalmente registrado, y en pleno ejercicio de sus derechos políticos.

ARTICULO 360.- Son facultades del Presidente del Tribunal de lo Contencioso Electoral:

I.- Convocar a los demás miembros del Tribunal para la instalación e inicio de sus funciones, en los términos de este Código;

II.- Presidir las sesiones del pleno del Tribunal, dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas;

III.- Nombrar al Secretario General, Secretario y al personal administrativo necesario para el buen funcionamiento del Tribunal;

IV.- Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades;

V.- Despachar la correspondencia del Tribunal;

VI.- Notificar a los organismos electorales, las

resoluciones que pronuncie sobre la expedición de constancias de mayoría;

VII.- Notificar a los organismos electorales y al Registro Nacional de Electores para su cumplimiento, las resoluciones que dicte sobre los recursos de que conozca; y

VIII.- Las demás que le atribuyan este Código.

ARTICULO 361.- El Tribunal resolverá siempre en pleno. Este deberá integrarse con un mínimo de seis magistrados, entre los que deberá estar el Presidente. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los presentes, en caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.

Las sesiones del Tribunal serán públicas.

ARTICULO 362.- Los magistrados supernumerarios se ocuparán de supervisar y dirigir los trámites a los recursos planteados, y suplirán las faltas de los magistrados numerarios.

Como se puede observar, este era el más importante gran avance en materia electoral en los últimos años, el

crear un tribunal especializado para atender los problemas electorales, el dotarlo de autonomía para conocer de recursos y nulidades que están contenidos en el libro séptimo de la misma ley.⁴⁴

Los recursos se dividían en dos grupos:

- Aquellos que se hacían valer durante la etapa preparatoria de la elección que fuesen revocación en contra de las resoluciones de la Comisión Federal Electoral; revisión en contra de las determinaciones de los consejos locales y distritales; y, apelación que era procedente para impugnar las resoluciones recaídas al recurso de revisión.
- El procedente para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección que era el de queja.

La revocación era conocida por la Comisión Federal Electoral, la revisión por las comisiones estatales de vigilancia, las comisiones locales electorales y al respecto de la apelación y queja eran conocidas por el

⁴⁴ Idem

Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Las resoluciones del tribunal eran de carácter administrativo tenían los efectos de confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, además de ordenar a la Comisión Federal Electoral la no expedición de constancias de mayoría o de asignación por el principio de representación proporcional.

Más sin embargo, este Tribunal no estaba jurídicamente bien porque aún cuando se disponía que sus resoluciones resultaban obligatorias, las mismas estaban supeditadas a las determinaciones que los colegios electorales tomaran, por lo que aún a pesar de los esfuerzos, el contencioso electoral seguía siendo supeditado a la calificación política siendo las resoluciones recaídas a los recursos de apelación las únicas determinaciones definitivas e inacatables.

Se promulga una reforma el 6 de enero de 1988 que adicionó el libro noveno al Código Federal Electoral, en el se contenían las disposiciones relativas a la integración y elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, además de

establecer que las resoluciones motivadas por el desarrollo del proceso de integración de la Asamblea, serían recurribles mediante el contencioso electoral antes reseñado.

El resultado de las elecciones de 1988, en que resultó vencedor Carlos Salinas de Gortari fueron ampliamente cuestionados, el fantasma de la caída del sistema generó amplia incertidumbre e inconformidad en la población pues se estimó que todo indicaba la victoria de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Nada al respecto de la polémica suscitada tenemos que decir en este ejercicio, más hay que hacer mención a que todo este clima provocó la presentación de 593 recursos de queja ante el Tribunal de lo contencioso electoral cuyas resoluciones fueron ampliamente cuestionadas por la clase política del país y que desencadenaría a una reintegración en la próxima reforma política.⁴⁵

⁴⁵ Castellanos Hernández, Eduardo. Derecho Electoral en México. Introducción General. Ed. Trillas. México 1999. Pp. 179.

CAPITULO III

ACTUAL LEGISLACIÓN ELECTORAL Y REGULACIÓN DE LA CAMPAÑA EL EN AMBITO FEDERAL

En este capítulo analizaremos la reciente evolución del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de la última década del siglo próximo pasado, así como la reforma constitucional de 1996, que fue la que marco la pauta y trascendencia e importancia de la autonomía, funcionamiento y creación de los organismos electorales eficientes en nuestros días, como también estudiar la relación de los cambios con la regulación de la campaña electoral.

3.1 CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE 1990.

Después del clima de incertidumbre, de ilegitimidad del Presidente Salinas, y del descontento generalizado de la ciudadanía, el Estado se obligó a buscar la confiabilidad indudable de las instituciones electorales ante la creciente inconformidad de un gran sector,

conformado en la oposición de izquierda, al considerar que se les había quitado los espacios que el voto del pueblo les había favorecido.

El Presidente Carlos Salinas para calmar los ánimos del pueblo, de los juristas y de políticos del país planteó en el Plan Nacional de Desarrollo, la celebración de Audiencias Públicas sobre la reforma electoral del 11 de febrero al 26 de abril de 1989, lo que terminó con la iniciativa de reformas del 16 de agosto del mismo año formulada por las fracciones parlamentarias del Partido Revolucionario Institucional en las dos Cámaras, en la cual presentaremos una parte de la exposición de motivos:

El sistema electoral de la Constitución de 1917, lejos de permanecer estático ha avanzado sucesivamente por la decisión del Constituyente Permanente. Legisladores procedentes de las filas de nuestro partido y de otros partidos igualmente comprometidos con el desarrollo de nuestras instituciones representativas, han adecuado las normas electorales a la evolución política de la sociedad mexicana, de la ciudadanía en su conjunto y de los partidos políticos nacionales.

Vivimos ahora tiempos de cambio; de adaptación de las estructuras económicas y de ampliación de la capacidad política nacional para enfrentar las necesidades de la población y concurrir ventajosamente a la gran transformación mundial. La modernización es la estrategia del cambio, la modernización político electoral de México es un reclamo ciudadano que los priístas hemos asumido como reto y como programa de gobierno. La reforma que el país exige, supone una revisión cuidadosa y responsable del marco electoral de la Constitución y, por consecuencia, una adecuada estructuración de la legislación ordinaria. Buscar puntos de coincidencia y acuerdo con otras fuerzas políticas es condición para la reforma y sustento de nuevas prácticas que posibilitan el más amplio diálogo y competencia político electoral.

A este objetivo respondieron las audiencias públicas y las reuniones de consulta realizadas recientemente bajo el auspicio de la Cámara de Diputados y de la Comisión Federal Electoral. Las aproximaciones logradas entre los representantes de los diversos partidos políticos permitieron identificar algunos propósitos comunes, tales como reforzar el carácter autónomo de los organismos

electorales, profesionalizar la prestación del servicio público electoral y ampliar la composición pluripartidista del Senado de la República.

Quienes suscribimos la presente iniciativa estimamos que es necesario adecuar la integración y el funcionamiento de los órganos electorales a las aspiraciones de la ciudadanía. La organización electoral surgida en 1946 y reformada en 1951, se caracteriza por encomendar a un órgano federal la preparación y conducción de los procesos electorales. Dentro de estos organismos, los partidos políticos han venido participando en formas que no siempre satisfacen la imparcialidad que deben privar en un modelo democrático. Igualmente, los amplios márgenes de discrecionalidad que la ley ordinaria confiere a estos organismos posibilita el cuestionamiento incesante de sus decisiones desde una óptica estrictamente partidista y partidaria. Hoy día, es preciso que las determinaciones de los organismos electorales se encuentren revestidas de una objetividad que no admita reducir los cuestionamientos a instrumentos de propaganda interesados. La claridad e imparcialidad en la preparación de la elección son una exigencia ciudadana

que facilitará la más responsable participación de partidos y de los ciudadanos mismos en los comicios y que preservará, a un tiempo, la indispensable neutralidad del Estado en el ejercicio de sus atribuciones en materia electoral.

En segundo término, al lado de la transformación que los organismos electorales se propone, es preciso también perfeccionar los procedimientos que garantizan la efectividad del sufragio. Recientes reformas electorales introdujeron a nuestro sistema controles legales encomendados a un tribunal profesional. La primera experiencia alcanzada por este organismo, abre las puertas para corregir deficiencias, impedir abusos y ampliar las facultades. Con ello, buscamos consolidar su intervención como control de legalidad de los comicios a la altura de la exigencia ciudadana.

El problema siempre presente en los sistemas democráticos de someter los procesos electorales a la legalidad, ha sido objeto de una detenida reflexión por parte de quienes subscribimos la presente iniciativa. Otros sistemas constitucionales muestran la existencia de variadas soluciones que van desde encomendar a los

jueces ordinarios el conocimiento y resolución de los litigios electorales, hasta los que las confían a órganos netamente políticos, así como los que combinan elementos de uno y de otro sistema. No existe, hoy por hoy, una solución única al problema: ésta siempre depende de las condiciones concretas de cada país.

Una tercera conclusión de las consultas y una pertinente adecuación de las formas de representación a la competencia política, ha sido buscar fórmulas electorales que incrementen la representatividad del Congreso sin poner en riesgo su funcionamiento, su estabilidad y su efectividad como órgano del Estado. Los mexicanos hemos desarrollado un sistema propio de representación, en el que mayorías y minorías concurren a la integración de la representación política.⁴⁶

La intención de los legisladores era la de buscar rescatar las opiniones vertidas en las consultas públicas, que a grandes rasgos podríamos decir que se hace necesaria la creación de un Tribunal Electoral,

⁴⁶ Cfr. Exposición de motivos de la Iniciativa de reformas en Materia Politico-Electoral, formulada por las fracciones parlamentarias del PRI en la Cámara de Senadores y Diputados.

encargado de dirimir las controversias de la materia contenciosa electoral con mayor sencillez y claridad en los procedimientos, el profesionalismo de los servidores electorales, la ampliación de conocimiento y competencia, así como mayor fuerza a las resoluciones emitidas, limitándose a la discrecionalidad de los Colegio Electorales. Y a fin de dar mayor certeza a los procesos electorales se retoman ideas de la ley de 1946, en la que el encargado de realizar las funciones electorales era un organismo del Estado encargado de organizar las elecciones con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos.

La presente reforma Constitucional es aprobada y promulgada el 5 de abril de 1990, en los siguientes términos: Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 5 para establecer que las funciones electorales de tipo profesional y permanente, serán retribuidas; se reforman el párrafo primero y las fracciones I a IV del artículo 54, para restablecer la fórmula de asignación por el principio de representación proporcional, así como la cláusula de gobernabilidad; se reforman los párrafos primero, cuarto y segundo, además de adicionarse dos párrafos al artículo 60 para determinarse que el Colegio

Electoral, se encontrará integrado por 100 diputados, y que las resoluciones del Tribunal Electoral sólo podrán ser revocadas por las dos terceras partes de sus integrantes; se reforma la fracción VI, base III del artículo 73 de la Constitución para establecer la representación proporcional en la asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Se hace la reforma al artículo 41 constitucional, en donde se señala, que es autoridad el IFE (Instituto Federal Electoral), y el TRIFE (Tribunal Federal Electoral), para, organizar, conocer y resolver los procesos electorales, federales, dando certeza y legalidad. Adicionándole seis párrafos a el presente artículo

En donde el Tribunal Federal Electoral, era el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, además de imponer las sanciones previstas en la ley. Se encontraba integrado por una Sala Central de carácter permanente con su sede en el Distrito Federal la cual estaba conformada por cinco magistrados titulares y dos suplentes, así

como también cuatro Salas Regionales de carácter temporal durante el desarrollo del proceso electoral con sede en Guadalajara, Durango, Xalapa y Toluca, formadas por tres magistrados titulares y un suplente. En la nueva legislación se establecían los siguientes medios de impugnación:

- Recurso de Aclaración, antes del proceso, los ciudadanos lo podían interponer ante Juntas Distritales en contra de actos de oficinas municipales.
- Recurso de Apelación, interpuesto para combatir las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del IFE.
- Instancia de Rectificación, se daba cuando los ciudadanos estimaban haber sido excluidos indebidamente en las listas nominales, y debía ser promovido antes del desarrollo del proceso electoral.
- Recurso de Inconformidad, se daba en contra de los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas de la elección de diputados o

senadores, o bien solicitando la nulidad de la elección en toda una circunscripción plurinominal.

- Recurso de Revisión, este recurso podía ser promovido antes o durante el proceso electoral en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales y locales del IFE, mismo que era conocido por las juntas ejecutivas del instituto jerárquicamente superiores a la autoridad que emitió el acto.⁴⁷

Sin embargo, la inatacabilidad de sus resoluciones se mantuvo sujeta a la decisión política de la auto calificación de los órganos colegiados por los colegios electorales en cada una de las cámaras del Congreso de la Unión y la calificación por parte de los mismos de la elección del Presidente de la República, lo que hacía que el contencioso electoral sufriera una seria debilidad: las determinaciones que fueran emitidas con posterioridad a la jornada electoral por el Tribunal Federal Electoral podían ser revisadas y en su caso

⁴⁷ Recursos de Impugnación. Instituto Federal Electoral. Memorias del Proceso Federal Electoral de 1991 y el IFE en 1993.

modificadas por los colegios electorales.⁴⁸

En tanto que el Instituto Federal Electoral es designado como el depositario de la autoridad electoral y designado responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones constituye un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Existían cinco direcciones ejecutivas:

1. De Capacitación Electoral, Educación Cívica y Administración
2. Del Servicio Profesional Electoral
3. Del Registro Federal de Electores
4. De Organización Electoral
5. De Prerrogativas y Partidos Políticos.

El día 17 de Julio de 1992, se adicionan al Código algunos artículos transitorios para establecer la existencia de la credencial para votar con fotografía, tal cual y como la conocemos en la actualidad.

⁴⁸ Datos obtenidos de la Memoria de 1991 del Tribunal

3.2 CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE 1993.

Después de la elección de 1991 en nuestro país aún quedaban algunos pendientes encontrados pues las expectativas de la reforma electoral iniciada en 1990, no se habían logrado con totalidad. Entonces se hace necesario el desaparecer la auto calificación por parte de los colegios electorales de las cámaras del Congreso

En septiembre del año de 1993 se generó una nueva reforma a nivel constitucional. Por la cual se determinaron varios aspectos relativos a la cláusula de gobernabilidad y limitaciones a la integración de las cámaras por un solo instituto político.

Las reformas a los artículos 41, referente al establecimiento de facultades del Tribunal Federal Electoral y el artículo 60 que determinó que el órgano encargado de organizar las elecciones (IFE) era el facultado para calificar las elecciones de diputados y senadores, dejando todavía la calificación política al colegio electoral para Presidente de la República.

Así el 24 de septiembre de 1993 fueron publicadas las reformas al COFIPE, en las cuales se advierten diversas modificaciones relativas a las autoridades electorales y prerrogativas de partidos políticos.

Desaparece la figura de los Consejeros Magistrados, para sustituirse por los Consejeros Ciudadanos quienes integrarían el Consejo General, durante ocho años, sin que el presidente pudiera emitir un voto de calidad, igualmente se señala la necesidad de una mayoría calificada de las dos terceras partes del Consejo General y además se reglamenta la existencia de oficinas municipales del Instituto.

Se reglamenta el establecimiento de un tope de gastos de campaña para los partidos contendientes y se regula lo relativo a los espacios de radio y televisión contratados por los partidos políticos durante el proceso electoral.

La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituyó un esfuerzo inicial para transparentar el origen de los recursos de los partidos políticos y propiciar un contexto más equitativo

en la competencia partidista. De esta forma, se establecieron las primeras normas para regular el financiamiento de los partidos políticos cuyo origen fuera distinto del público y para *limitar los gastos de las campañas electorales, vigilando el manejo de los recursos.*⁴⁹

El nuevo Tribunal Federal Electoral se encontraba integrado por una Sala de Segunda Instancia, Una Central, y cuatro Regionales. La Sala de Segunda Instancia que fue temporal se compuso por cinco magistrados. Los medios de impugnación fueron:

1. Recurso de Apelación: Lo conocía la Sala Central, era procedente para combatir resoluciones recaídas a los recursos de revisión. (resoluciones del IFE).
2. Recurso de Apelación Ciudadana: Lo conocía el Tribunal Federal Electoral, y representó el primer medio legal jurisdiccional en el que el ciudadano, podía acudir ante la máxima autoridad en materia electoral para combatir la omisión en las listas

⁴⁹ Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1993, véase en compañía V, versión CD-ROM, México 2000

nominales o la negativa del Registro Federal de Electores, para proveer, la Credencial para votar.

3. Recurso de Reconsideración: Lo conoció y resolvió la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral en contra de las resoluciones de fondo, pronunciadas por las salas Central o Regional en recursos de inconformidad y la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.
4. Recurso de Inconformidad, que era competencia de la Sala Regional o Central dependiendo del ámbito territorial de la circunscripción, era para solicitar por parte de los partidos políticos la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas de una elección por causales de nulidad previstas en la ley, la nulidad de la elección de diputados o senadores o bien la rectificación de los cómputos distritales, de entidad federativa o de circunscripción por error aritmético.⁵⁰

Durante 1993 la actividad jurisdiccional del tribunal

Federal Electoral se limitó al reconocimiento y resolución de tres recursos de apelación interpuestos en contra de diversos actos de los órganos del Instituto Federal Electoral.⁵¹

3.3 CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE 1994

La reforma electoral es impulsada por una modificación sustancial al texto del artículo 41 constitucional. Donde presento un resumen de la exposición de motivos:

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

MÉXICO, D.F., A 22 DE MARZO DE 1994

INICIATIVA DE DIPUTADOS

Los suscritos, legisladores federales de los grupos parlamentarios de los partidos PRI, PAN, PRD y PARM, con fundamento en la facultad que nos otorga la

⁵⁰ Datos obtenidos del COFIPE de 1993. Tribunal Federal Electoral

⁵¹ Dato obtenido de la Memoria de 1994 del Tribunal Federal Electoral, pp. 352.

fracción II del artículo 71 de la Constitución General de la República sometemos a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo único. Se reforman los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimooctavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales, las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la Ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la Ley. Los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la Ley, que no podrán ser menores de los que señala esta Constitución para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección deberán satisfacer los requisitos que señale la Ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara. La Ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.⁵²

Así el 19 de abril se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo texto de disposición constitucional en la que se modificaron los párrafos octavo, noveno, décimo séptimo y décimo octavo.

El Instituto Federal Electoral incorporó la presencia de seis consejeros ciudadanos designados por los poderes legislativo y ejecutivo, así como cuatro consejeros del poder legislativo y los representantes de los partidos políticos nacionales con voz pero sin voto.

⁵² Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de 1994, al artículo 41 constitucional, en materia político electoral. México, 1994.

En esta reforma constitucional se lograron varios avances. Primero, la función estatal de organizar las elecciones queda con la reforma a cargo de un organismo público autónomo con la participación de los ciudadanos (funcionarios de casilla), además se determina la integración del órgano superior del Instituto con consejeros y consejeros ciudadanos designados por los poderes Ejecutivo, Legislativo y representantes, nombrados por los partidos

La reforma a la legislación electoral no tardó en aparecer. El 18 de mayo de 1994 fueron publicadas diversas modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo relativo a las facultades que tienen los ciudadanos mexicanos para poder ejercer como observadores electorales, la organización del Instituto Federal Electoral para ajustarle a la reforma constitucional se regularon las funciones de los representantes de los partidos políticos, incrementaron algunas causales de nulidad de votación recibida en casilla y se estableció un nuevo procedimiento para la integración de los Magistrados del Tribunal Federal electoral.

En 1994 se llevó a cabo las elecciones para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Diputados y Senadores de Representación Proporcional y de Mayoría Relativa en un clima de inestabilidad tras la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la muerte de Luis Donaldo Colosio, y el estallamiento del EZLN en Chiapas. En donde el Tribunal conoció un total de 81,549 recursos, confirmando que la presencia del contencioso electoral se estaba convirtiendo en una herramienta muy útil para los ciudadanos que buscaban ejercer su derecho activo de sufragio y para los partidos que pretendían cuestionar las elecciones o la legalidad del proceso electoral.

Finalizando el año de 1994 las voces de la reforma electoral comenzaron a sonar una vez más, el sistema electoral aún no satisfacía a los principales actores políticos del país, y cuestionaban la situación económica, jurídica y política del momento; entonces Ernesto Zedillo inició la reforma electoral de 1995, lo que nos lleva a la reforma constitucional electoral de 1996, la reforma integral del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la promulgación de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

3.4 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996

En el año de 1996 las constantes pugnas y cambios jurídicos, las diferentes reformas que se estaban dando en otras materias y el fortalecimiento de la democracia fueron algunos de los motivos, para que el Presidente Dr. Ernesto Zedillo, mandara una iniciativa que sería la más importante reforma constitucional en materia electoral a continuación presento una parte de la exposición de motivos:

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

MÉXICO D.F. 26 DE JULIO DE 1996

Los suscritos, coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la Cámara de Diputados; y Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en la Cámara de Senadores, así como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León, sometemos a la consideración del honorable Congreso de la Unión,

a través de esa Cámara de Diputados, la presente iniciativa de reformas y adiciones en materia electoral y del Distrito Federal, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma de 1990 introdujo una nueva concepción con la creación del Instituto Federal Electoral, organismo autónomo que organiza las elecciones, en el que por primera vez han participado ciudadanos con importantes funciones y en el cual se formó un nuevo servicio profesional electoral permanente. Esto constituye un avance sustancial hacia la consolidación de la imparcialidad como principio rector de la organización electoral.

Además, la creación del Tribunal Federal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, permitió avanzar hacia el fortalecimiento del principio de legalidad y contribuyó a incrementar la certeza y credibilidad en los procesos electorales.

En 1993 la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituyó un esfuerzo inicial para transparentar el origen de los recursos de los

partidos políticos y propiciar un contexto más equitativo en la competencia partidista. De esta forma, se establecieron las primeras normas para regular el financiamiento de los partidos políticos cuyo origen fuera distinto del público y para limitar los gastos de las campañas electorales, vigilando el manejo de los recursos.

En 1994 las fuerzas políticas acordaron llevar a cabo una nueva reforma constitucional tendiente a fortalecer la imparcialidad del órgano electoral. Por ella fue suprimido el voto de los partidos políticos en el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral y creada la figura de los consejeros ciudadanos designados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.

Por otra parte, en relación con los principios de imparcialidad y legalidad, fueron suprimidos los colegios electorales que realizaban la calificación de las elecciones de diputados federales y senadores, para sustituirlos por un nuevo sistema en el que el Instituto Federal Electoral se encargaría, en su caso, de declarar la validez de dichas elecciones y el Tribunal Federal

Electoral de resolver en forma definitiva e inatacable las controversias surgidas en los procesos electorales.

Por lo que se refiere al régimen político del Distrito Federal, el Constituyente Permanente ha realizado diversas reformas cuyo espíritu ha sido ampliar los espacios de participación y representación ciudadana en esta entidad federativa.

En 1995, dentro del marco del diálogo nacional para la reforma política del Estado, el Ejecutivo Federal y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso, ratificaron el compromiso de aportar su esfuerzo para contribuir a la transformación de las instituciones políticas. Este propósito implicó el establecimiento de un mecanismo de diálogo, conocido como la mesa central para la reforma política del Estado, que se instaló a principios de ese año.

Como consecuencia de las opiniones expresadas en esta mesa por los dirigentes nacionales de los partidos políticos, los coordinadores de los grupos parlamentarios en las cámaras del Congreso de la Unión y la Secretaría de Gobernación, se formuló una agenda en la que se

abordarían de manera prioritaria los temas de la reforma electoral y de la reforma política del Distrito Federal, en atención al calendario electoral nacional.

Para lograr lo anterior, se determinó trabajar de manera conjunta en mesas específicas para los temas de reforma electoral federal y de reforma política del Distrito Federal. Dichos trabajos, que se desarrollaron durante varios meses, no estuvieron exentos de dificultades derivadas de la complejidad de los temas tratados y de las vicisitudes de la vida política nacional; sin embargo, las discusiones se dieron en un clima de cordialidad y voluntad política, con seriedad y sentido de responsabilidad. Las conclusiones alcanzadas en estas mesas fueron puestas a consideración de los integrantes de la mesa central.

Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la nación.

Con el propósito de reforzar el derecho constitucional de los mexicanos de libre asociación con fines políticos, asegurando en todo momento que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, la iniciativa propone que esta prerrogativa, contenida en la fracción III del artículo 35 constitucional, se rija por la condición de ser individual. En el mismo sentido, también se propone establecer en el artículo 41, que la afiliación a los partidos políticos sea libre e individual.

Por otra parte, se propone modificar la fracción III del artículo 36 relativa a la obligación ciudadana de votar en las elecciones populares, para dar sustento a que la legislación reglamentaria determine el ámbito territorial en el cual los ciudadanos mexicanos podrán ejercer el derecho al sufragio.

La búsqueda de recursos económicos por parte de las organizaciones políticas, con frecuencia tiende a generar situaciones adversas para el sano desarrollo de los sistemas de partidos y eventualmente propicia fenómenos que no respetan fronteras. Otro efecto nocivo ante las insuficiencias financieras de los partidos, ha

sido la generación de iniquidades en las condiciones de la competencia electoral. Con ello se limita una representación partidista congruente con la sociedad diversa, plural y participativa, de nuestros días.

En tal sentido, esta iniciativa propone incorporar en el artículo 41 constitucional, para desarrollar después en la ley reglamentaria, las bases mediante las cuales los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades, tanto las de carácter permanente, como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Para ello, se propone que prevalezca el financiamiento público sobre el privado, a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política.

El nuevo sistema de financiamiento público sustituye los actuales rubros por actividad electoral, por actividades generales y por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores, habrían de aportar

para el sostenimiento de sus partidos. por uno destinado a las actividades ordinarias de los propios partidos políticos. Este rubro facilitará que puedan tener un vínculo más estrecho y cotidiano con la ciudadanía a través del sostenimiento de una estructura nacional de carácter permanente. Asimismo, permitirá que las organizaciones partidistas capaciten de mejor manera a sus militantes, propiciando una óptima vinculación con sus electores y constituyéndose en agentes eficaces para la promoción y el desarrollo de la educación cívica y la cultura política democrática.

Para determinar este rubro del financiamiento, se parte de que actualmente corresponde a la autoridad electoral calcular y fijar los costos mínimos de campaña para las diversas elecciones a celebrarse y se propone considerar otros elementos objetivos, tales como el número de diputados y senadores a elegir, el número de partidos con representación parlamentaria y la duración de las campañas electorales. La propuesta busca también establecer mayor equidad en la distribución de los recursos públicos que se otorgan a los partidos políticos para sus actividades ordinarias y permanentes.

La iniciativa propone establecer las bases constitucionales del sistema para el control y la vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. con objeto de dar fundamento al marco legal secundario que habrá de contener dicho sistema. además de puntualizar los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en las *campañas electorales*. los montos máximos que podrán tener las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y las correspondientes sanciones ante el eventual incumplimiento de las reglas del financiamiento.

Con lo anterior se pretende sentar las bases para una sana Política de fiscalización y control de las finanzas de los partidos. que responda al interés de la sociedad por brindar una máxima transparencia a la obtención y utilización de recursos por parte de dichas organizaciones. Esta política promoverá asimismo una mayor confianza de los mexicanos en sus organizaciones partidistas. contribuyendo así a impulsar la participación ciudadana en la vida del país.⁵³

⁵³ Exposición de motivos de reformas constitucionales electorales, presentada por el Presidente Dr. Ernesto

El 22 de Julio de 1996, aparecen publicadas en el Diario Oficial de la Federación, las reformas constitucionales a diversos artículos de la Constitución, entre los que destaca el ya multicitado artículo 41 que se modificó desde su párrafo segundo en adelante para quedar redactado de la siguiente manera:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS

Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(REFORMADO, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

Zedillo, en compila V. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2000.

(REFORMADA, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

(REFORMADA, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)

II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y

procedimientos que establezca la misma. *Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a).- El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Organismo Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos

políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b).- *El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y*

c).- Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban

imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

(REFORMADA, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)

III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos

políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido

en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

(REFORMADA, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)

IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Conforme a los dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala el financiamiento de las Campañas Electorales de los Partidos Políticos, debiendo garantizar el interés público, sobre el privado. En donde establece como debe ser este financiamiento, como se fija, y

*como determinará los límites a las erogaciones de los partidos en sus respectivas campañas electorales.*⁵⁴

3.5 BREVE BOSQUEJO DE LAS FACULTADES E INTEGRACION DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

En esta reforma de 1996 desaparece por completo la injerencia de los poderes federales en la toma de decisiones de éste órgano, toda vez que la única participación decisiva del poder legislativo como se advierte en la lectura del precepto constitucional que analizamos es en la designación de los Consejeros Electorales del Consejo General pues los representantes en el Consejo General de dicho poder tienen voz pero carecen de la facultad del voto; y así le dan el reconocimiento total y a nivel constitucional al Instituto Federal Electoral como órgano administrativo encargado de la organización de las elecciones federales.

La Constitución le reconoce al Instituto Federal Electoral, la calidad de autoridad electoral con

⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1996, Ed Porrúa, México 1996.

personalidad y patrimonio propios, es necesario precisar que su naturaleza jurídica es ciertamente compleja al no encontrarse integrado a ninguno de los Poderes de la Unión.

Esto es debido a la desconfianza histórica en la organización electoral mexicana, pues la ciudadanía no podía confiar en los aparatos gubernamentales ni en los supuestos cambios o reformas que sucedieron en el pasado, así se fue convirtiendo en una cuestión necesaria la vigilancia irrestricta y la ausencia de influencias políticas y gubernamentales al interior de la autoridad encargada de organizar las elecciones.

Esa necesidad es la que da surgimiento al Instituto federal Electoral como el encargado de una autonomía completa del gobierno federal, y como una Institución que esta fuera de presiones políticas por no ser parte de la estructura gubernamental.

El Instituto Federal Electoral, es un organismo autónomo con características de descentralizado, que al ejercer una función estatal recibe el carácter de autoridad, pero que no depende de los Poderes de la

Unión por ser su función una cuestión estrictamente autónoma, entendiendo por autonomía lo que José Woldenberg⁵⁵, señala: "toma de decisiones y definición de políticas con criterios propios, independientemente de cualquier dictado del gobierno".

Hoy el Instituto Federal Electoral se encuentra integrado por órganos de dirección, de vigilancia y técnico-ejecutivos.

Los primeros, son los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, además de ser los encargados en la toma de resoluciones en el ámbito de la competencia del Instituto. Los órganos de dirección son:

- I. El Consejo General. Integrado e instalado de manera permanente por un consejero presidente y ocho consejeros electorales⁵⁶, los Consejeros del

⁵⁵ Woldenberg Karakowsky, José. Institución Electoral Federal en México, Administración y Financiamiento de las elecciones. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho electoral. Tomo II Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1999. Pp 374.

⁵⁶ En la actualidad el Consejo General del Instituto lo Preside el Mtro. José Woldenberg Karakowsky y lo

Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo del Instituto.

- II. Los 32 Consejos locales correspondientes a cada entidad federativa instalados únicamente durante el desarrollo del proceso electoral e integrados por un consejero presidente quien preside como vocal ejecutivo de la Junta Local, cuando no este en proceso electoral y seis consejeros electorales designados por el Consejo general del Instituto para dos procesos electorales, además de concurrir con voz pero sin voto los representantes de los partidos políticos nacionales y coaliciones, los vocales de organización electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y de Educación Cívica de la Junta Local respectiva, y el vocal secretario de la Junta Local quien es el secretario del consejo; y 300 Consejos Distritales, cuya instalación es de carácter temporal durante el proceso electoral federal, y que se encuentran

integran los Consejeros Electorales José Barragán Barragán, Jacqueline Feechard Mariscal, Mauricio Merino Huerta, Jaime Cárdenas García, Virgilio Rivera Delgadillo, Gastón Luken Garza, Jesús Cantú Escalante y Alonso Lujambio Irazabal.

integrados por un consejero presidente que funge como vocal ejecutivo de la Junta Distrital fuera de proceso electoral, y seis consejeros electorales designados por el Consejo Local correspondiente a la entidad federativa donde se encuentre el Distrito Electoral, además de concurrir con voz pero sin voto los representantes de los partidos políticos nacionales y coaliciones, los vocales de organización electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital respectiva y el vocal secretario de la Junta Distrital quien es el secretario del consejo.

Los órganos técnico-ejecutivos, son aquellos que realizan todas las tareas técnicas y administrativas que para la adecuada preparación, organización y desarrollo de las elecciones requiere realizar el Instituto son los encargados de cumplir las decisiones tomadas por los órganos de dirección del mismo y su instalación es permanente. Los órganos técnicos ejecutivos son:

- I. Junta General Ejecutiva. Integrada por el Presidente del Consejo general, el Secretariado Ejecutivo y los

Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Prerrogativas y Partidos Políticos, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral, Capacitación Electoral, Educación Cívica y Administración.

- II. Las 32 Juntas Locales Ejecutivas que se integran por el Vocal Ejecutivo, quien la preside, el Vocal Secretario, el Vocal de Organización Electoral, el Vocal del Registro Federal de Electores y el Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica; y 300 Juntas Distritales Ejecutivas, integradas de la misma manera que las locales, pero sólo que a nivel distrital.

Finalmente los órganos encargados de la vigilancia, son aquellos que existen únicamente dentro del ámbito del registro Federal de Electores y que coadyuven y supervisan la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral. A nivel federal existe la Comisión Nacional de Vigilancia, integrada por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, que la preside, un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática, representantes de los partidos políticos y un secretario designado por el

presidente de la Comisión. A nivel local y distrital, las Comisiones están integradas por representantes de los partidos políticos y el secretario designado por el presidente de la comisión.

3.6 LA CAMPAÑA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA VIGENTE

Conforme a lo establecido, por el artículo 182, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

En relación con la campaña, la fracción II del artículo 41 Constitucional en cita quedó redactado en los términos siguientes:

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales

debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

A pesar de los claros propósitos del Constituyente Permanente para dotar de equidad y transparencia a la competencia electoral en materia de financiamiento político, la cruda realidad de los hechos que estamos viviendo actualmente nos imponen la evidencia de un proceso político de carácter proselitista, con vistas a la elección de Diputados del año 2003 que se está viciando de origen por la adquisición y aplicación de cuantiosos recursos de dudoso origen que evidentemente contravienen todos los requisitos éticos, legales, y dejan en carácter inequitativo la competencia entre los candidatos.

La Campaña Electoral, la cual conceptualizamos en el inicio de la investigación, requiere para su existencia de elementos, los cuales son:

Elementos constitutivos:

- Actos de Campaña, que son todo lo relativo a asambleas, reuniones, marchas y en general donde los candidatos o voceros de los partidos políticos se

dirigen al electorado, para promover candidaturas (artículo 182 del COFIPE). Es donde se puede tener el contacto físico de la ciudadanía con el candidato (medio físico) es necesario ya que es el más primordial evento para que se de a conocer un candidato, como motivo de la campaña. Las reuniones que se realicen con motivo de la campaña se registrarán a lo dispuesto por el artículo noveno Constitucional, y no tendrá más límite que el respeto a los derechos de terceros.

- La Propaganda Electoral que es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados. (artículo 182 del COFIPE). La propaganda electoral es el medio material por el cual, una persona llega a conocer a un candidato ya sea por mantas, radio, panfletos, volantes, televisión, entre otros, y que ha recobrado bastante importancia por el gasto que se origina en ella. La Propaganda deberá contener una identificación exacta y precisa del Partido Político o la

coalición que ha registrado al candidato para contender en la elección, y en la utilización de los medios no tendrán más límite que el artículo séptimo constitucional. Evitando ofensas, calumnias o difamaciones. y la propaganda electoral podrá ser colocada conforme a lo dispuesto por el artículo 189 que dice:

ARTÍCULO 189

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;

c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales

Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico;

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

- Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y

candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

- Recursos Económicos, que son las riquezas o los medios económicos, con los cuales cuenta un Partido Político, o los candidatos, para realizar los gastos con motivo sus Campañas Proselitistas en busca del voto. Se encuentran regulados por el artículo 182-A del COFIPE.
- El Voto, es el medio social para acceder a un puesto de representación popular. Siendo este el fin primordial de la campaña electoral, el obtener los votos. La ciudadanía en el uso de sus derechos electorales emite su decisión a favor de un candidato. Recordemos que el voto es la herramienta indispensable de la democracia y que este debe ser: Universal (es decir, a todos los ciudadanos), Libre (no se debe ejercer presiones de ningún tipo se debe obrar con voluntad propia) y Secreto (no hay porque decir cual es nuestra preferencia y tampoco estar con otra (s) persona (s) al momento de la votación).

En referencia los gastos que regula el artículo 182-A del COFIPE, dice que los Partidos Políticos, coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y en los actos de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General y se entenderá por gastos los siguientes:

- I. Gastos de propaganda,
- II. Gastos operativos de la campaña,
- III. Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión.

Así también el citado artículo establece como se determina el tope máximo de los gastos de campaña:

- para Presidente de la República. La cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo para la campaña de diputado fijado para los efectos del financiamiento público en los términos del párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de este código, actualizando al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña

para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para Presidente.

- Para los Diputados. Será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5 el costo mínimo de la campaña para Diputados que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior.
- Para Senadores. Será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para Senadores que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate.

Por último dice la ley que las Campañas Electorales comenzarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

La ley contempla el inicio de las campañas pero se le escapa la figura de las precampañas, ya que los

precandidatos inician sus actividades proselitistas antes de las fechas establecidas, y así influyen en el ánimo electoral de los ciudadanos aún cuando sea sólo para fijar un candidato representante de un Partido Político; así también el término de tres días resulta muy poco para que los electores se despejen de la propaganda electoral, y puedan emitir así un voto razonado.

Dice la ley (COFIPE) que con motivo de las encuestas y sondeos de carácter electoral, deberá hacerse conocer al Secretario ejecutivo del Instituto si se desea difundir la encuesta, adoptando los criterios generales de carácter científico que determine el Consejo General, y en caso de que se ignore al Instituto se harán acreedores a las penas aplicables a la sanción que marca el artículo 403 del Código Penal del D.F. y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

3.7 LOS PROCESOS ELECTORALES DEMOCRÁTICOS, MÁXIMA EXPRESIÓN DE UN SISTEMA JURÍDICO

- En ellos se refleja el dinamismo de la vida política
- La comunicación política, uno de los ámbitos de estudio en el que más avances de investigación se han perfilado.

La máxima expresión de un sistema democrático en la sociedad contemporánea son los procesos electorales los que además, reflejan el dinamismo de la vida política. Por otra parte la comunicación de masas como discurso social, da relevancia y jerarquiza dichos procesos.

En los procesos electorales los ciudadanos se encuentran inmersos en los momentos cruciales de la actividad política. Se genera el discurso de los políticos y de los partidos, así como el que sobre el tema originan los medios. Entre el discurso público político y los actores que intervienen en él se conjuntan para cobrar una efervescencia retórica, en aquellos momentos en los que se discute el voto.

El discurso político consta de dos momentos delimitados: los álgidos, correspondientes a los procesos electorales, campañas y *precampañas*; y los sostenidos o de actividad política cotidiana.

La comunicación especializada ha sido uno de los ámbitos de estudio y reflexión en el que más avances de investigación de la comunicación de masas se han perfilado.

El proceso de la comunicación en este campo se constituye a partir de la interacción entre hacer política y publicitar las actividades del sistema. Los medios de comunicación a su vez, dedican buena parte de su espacio a reflejar la dinámica de éste. "Esa combinación de instituciones y sus quehaceres dan lugar a la producción, circulación y recepción del discurso político".

Por otro lado y cada vez más en las sociedades democráticas, la población cumple la función de vigilar, corregir y vitalizar el sistema político y su acción comunicativa, lo que produce la retroalimentación de los sistemas político y comunicativo.

Los estados de opinión en torno al discurso se producen al dar a conocer e informar sobre la actividad política. Las formas de darlos a conocer pueden ser los comunicados de los partidos, la información en los medios, los debates políticos en los foros públicos, etcétera.

A la hora de dar su versión en torno a la actividad política, los medios de comunicación generan un mensaje cuyos resultados pueden ser tanto benéficos como opositores para el político y el partido en cuestión.

En ese sentido, los medios de comunicación recrean la actividad política. "El político para la efectividad de su discurso necesita informar, convencer, persuadir y sobre todo seducir, para ello sustenta su discurso en estrategias que redunden en la confianza de sus enunciados".

Este es un juego de interacciones, una especie de diálogos en momentos tensos, que permite que la vida política pase a ser objeto de debate público y compartirla con la sociedad como electorado.

Durante esa etapa los medios son los encargados de dar a conocer la estabilidad política cotidiana que, por la importancia de los temas tratados y su recurrencia, pasa a formar parte del debate público.

Las precampañas políticas anticipan los periodos "cotidianos". por eso la necesidad de reglamentarlas Por ejemplo, el caso del presidente electo Vicente Fox, quien inició su plataforma política dos años antes de las elecciones presidenciales. Dicho aspecto representó una prematura exposición en los medios de comunicación.

CAPITULO IV

LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Los medios de impugnación son los mecanismos jurídicos consagrados en las leyes para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones en materia electoral que no se apeguen a Derecho.

En materia electoral, la Constitución ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El propósito de dicho sistema es dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de constitucionalidad y legalidad.

El Tribunal Electoral conoce únicamente de aquellos medios de impugnación que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos que señala la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en
Materia Electoral .

4.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

En la reforma constitucional electoral de 1996, el artículo 41 en sus dos últimos párrafos incluyó lo relativo al sistema de medios de impugnación en materia electoral.

Lo importante de esto es que la finalidad de la finalidad de la existencia de un sistema de medios de impugnación se traduce en garantizar que los actos y resoluciones electorales invariablemente se sujeten a los principios de legalidad y constitucionalidad, buscando en todo momento la defensa de los derechos político electorales de los ciudadanos y asegurar mayor certeza a las etapas del proceso electoral mediante el ejercicio de las facultades del Tribunal Electoral y que tienden a dar mayor seguridad al gobernado otorgando una instancia plenamente jurisdiccional para dirimir las controversias de carácter electoral.

La parte final del precepto refiere que en ningún caso dadas las circunstancias de los tiempos electorales, la presentación de un juicio o un recurso pretendiendo impugnar el resultado o desarrollo de un proceso electoral pueda suspender los efectos de la resolución impugnando, ello con el fin de evitarse la existencia de medidas dilatorias tendientes a evitar la integración de un ciudadano electo al ejercicio del mandato electoral.

En la Constitución son reconocidos los derechos político electorales de los ciudadanos, luego entonces el surgimiento de los medios de impugnación en materia electoral es también consecuencia de los acuerdos internacionales que se han suscrito y que garantizan la defensa de los derechos de los gobernados.

4.2 EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

El 22 de noviembre es promulgada la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual es el cuerpo legal encargado de dictar las reglas para la solución de las controversias en dicha materia.

En su artículo 3 esta ley nos señala cual es el objeto del sistema de medios de impugnación mismo que se traduce en que todos los actos y resoluciones de autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y de legalidad, además de dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales. Actualmente, la Ley señala que el sistema de medios de impugnación se integra por los siguientes juicios y recursos:

- I. Recurso de revisión
- II. Recurso de apelación
- III. Juicio de Inconformidad
- IV. Juicio de reconsideración
- V. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
- VI. Juicio de revisión constitucional electoral
- VII. Juicio para dirimir conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Debo señalar que para esta investigación omitiremos profundizar voluntariamente en lo relativo al juicio para dirimir controversias laborales entre el Instituto Federal

Electoral y sus servidores, pues este no puede ser considerado como un medio de impugnación en materia electoral ya que su resolución no afecta de modo alguno el desarrollo del proceso electoral por lo que es un contencioso laboral y no contencioso electoral. Debemos señalar que el recurso de revisión, el recurso de reconsideración y el recurso de apelación en contra de las resoluciones de revisión, constituyen verdaderos recursos ordinarios, mientras que los demás se identifican con la clasificación de procesos impugnativos.

4.3 RECURSO DE REVISIÓN

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, procederá el recurso de revisión para impugnar los actos o resoluciones que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal electoral a nivel distrital y local cuando no sean de vigilancia. Siendo competente para resolverlo la junta ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

Durante el proceso electoral en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serán resueltos por la junta ejecutiva o el consejo del instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado en este caso, será competente para resolver la Junta ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnada.

Los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo serán resueltos por la Junta General Ejecutiva.

Aquellos recursos de revisión interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán enviados a la Sala competente del Tribunal Electoral para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad y con lo que guarden relación, y si no la

guardaran con algún juicio de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos. Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado.

4.4 RECURSO DE APELACIÓN

Este sólo podrá ser interpuesto por los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos, y en el caso de imposición de sanciones los ciudadanos por su propio derecho; o bien las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legales.

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal la apelación es procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión en cuyo caso será conocido y resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación es procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos. En este supuesto podrá conocer la Sala Regional que ejerza su jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya realizado el acto o dictado la resolución impugnada por los órganos del Instituto.

También el recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la dirección ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores y para impugnar la determinación y en su caso, la aplicación de sanciones a los partidos políticos de igual forma procederá contra actos del Consejero Presidente, del Consejo General del Instituto o de la Junta General Ejecutiva. En todos los casos conocerá y resolverá la Sala Superior.

4.5 JUICIO DE INCONFORMIDAD

Sólo puede ser promovido por los partidos políticos y por los candidatos cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes.

Durante el proceso electoral federal y sólo en la etapa de resultados y declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados.

Son impugnables a través del juicio de inconformidad en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas por la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas por error aritmético. En este supuesto la Sala Superior será la encargada de la sustanciación y resolución del juicio.

Cabe recordar que con motivo de la elección presidencial del 2 de julio del año pasado, la Sala Superior conoció de 2 juicios de inconformidad en contra de los resultados de la elección presidencial mismos que fueron resueltos en sesión pública de 27 de julio determinando el desechamiento de uno de ellos y la modificación parcial de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital en otro. En consecuencia, se elaboró el dictamen correspondiente del 2 de agosto del año 2000 en el que Vicente Fox recibió la constancia de mayoría que lo acreditó como presidente de los Estados Unidos Mexicanos.⁵⁷

En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa pueden cuestionarse los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, por nulidad de la elección o por error aritmético.

⁵⁷ Para mayor información ver texto íntegro del dictamen, véase declaratoria de validez de la elección

En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los actos impugnados son los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético.

En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría serán impugnables los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, por nulidad de la elección o por error aritmético.

En la elección de senadores por el principio de representación proporcional los resultados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o bien por error aritmético.

4.6 RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Este recurso corresponde sólo a los partidos políticos por conducto de sus representantes legales o bien los candidatos cuando se haya confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal electoral o se haya revocado la determinación de dicho órgano por la que se declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad. En los demás casos los candidatos sólo podrán intervenir como coadyuvantes exclusivamente para formular por escrito los alegatos que considere pertinentes. El recurso de reconsideración procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, y en todos los casos la Sala Superior del Tribunal Electoral será la autoridad competente para resolver este recurso

La ley establece como presupuestos necesarios para la procedencia del Recurso de Reconsideración el que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

- I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas en ley, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales hubiere podido modificar el resultado de la elección, o
- II. Haya otorgado indebidamente la constancia de mayoría y validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le asignó, o
- III. Haya anulado indebidamente una elección.

Las sentencias que resuelvan el recurso de reconsideración serán definitivas e inatacables y podrán confirmar el acto o sentencia impugnado; modificar o revocar la sentencia impugnada o bien modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional.

4.7 JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

Este sólo procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partido políticos.

La Sala Superior, es la que conoce de este tipo de juicios en única instancia, con la excepción de aquellos que sean promovidos en el desarrollo del proceso electoral, solicitando la obtención de la Credencial para votar o bien la inclusión en las listas nominales, las cuales serán conocidas por las Salas Regionales de la Jurisdicción que corresponda a la autoridad que haya emitido el acto reclamado.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sólo puede ser promovido por los ciudadanos en los siguientes supuestos:

- I. Cuando habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente la credencial para votar con fotografía;
- II. Cuando considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- III. Cuando habiendo obtenido credencial para votar con fotografía, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- IV. Cuando considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado si al haber sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular.
- V. Cuando habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido o agrupación política, y

VI. Cuando considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libremente a los partidos.

El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto. En los casos relacionados con la inscripción o rectificación del padrón de electores, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establece el artículo 151 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En los procesos federales si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación según corresponda por la negativa del mismo registro, el consejo del instituto o la sala regional a solicitud de la

sala superior remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta junto con el juicio promovido por el ciudadano.

En los procesos electorales de las entidades federativas si un candidato estima ser agraviado podrá promover el presente juicio sólo si la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, serán definitivas e inatacables y podrán confirmar el acto o resolución impugnado, o bien revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

4.8 JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Es un auténtico medio de control constitucional que debe ser promovido única y exclusivamente por partidos políticos ante la autoridad emisora del acto, es conocido y resuelto por la Sala Superior, y procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

- I. Que sean definitivos y firmes;
- II. Que violen algún precepto de la Constitución Federal;⁵⁸

⁵⁸ Este requisito ha sido interpretado por la Sala Superior en el sentido de que no resulta necesaria la acreditación fehaciente de un precepto constitucional, sino que bastará inclusive el simple hecho de que se mencione la violación a algún precepto constitucional para tener por satisfecho este requisito. Tal criterio se encuentra contenido en la tesis de Jurisprudencia "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO

- III. Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- IV. Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- V. Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, y
- VI. Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

Las sentencias podrán confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y según sea el caso, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.

86, PÁRRAFO 1, INCISO B9, DE LA LEY DE LA MATERIA"

Este medio de impugnación es el que más se ha ejercitado por los partidos políticos, y es en este tipo de controversias en la que se resolvieron asuntos como el relativo a la elección de Gobernador de Tabasco o el asunto del Consejo Estatal electoral de Yucatán, entre otros.

CAPÍTULO V

LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA PRECAMPAÑA

El presente Capítulo expondrá de manera clara y sintética lo necesario que es la regulación de la precampaña electoral por nuestro sistema jurídico mexicano, debido al sinfín de conflictos que apareja el hecho de no contemplar la precampaña en la vida política electoral actual, por ello divido diferentes apartados que nos lleven a la comprensión de la propuesta principal de nuestra investigación.

5.1 DERECHO COMPARADO DE LA CAMPAÑA Y LA PRECAMPAÑA

A continuación expondremos casos de diversos países, para denotar la diferencia sobre la concepción de la campaña y de la precampaña, retomando para nuestro estudio todo aquello que fructifique la realización de nuestra propuesta .

5.1.1 EL CASO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Las campañas presidenciales, se prolongan, debido a que los contendientes a una candidatura se anuncian formalmente, con el fin de tener más tiempo para recabar más fondos. Tal es el caso de John Kennedy, con su precandidatura de cuatro años antes, y que se formalizó en 1960.⁵⁹

Después que se retiró de la Casa Blanca, Eisenhower afirmó que las precampañas consistían en palabras totalmente infructuosas y que podían alterarse sin alterar decisivamente el resultado.⁶⁰

Las campañas cortas presentan al público la desventaja adicional de que resultan más fáciles de manipular que las prolongadas: los candidatos tienen que enfatizar más las apariciones televisadas menos gente tienen la oportunidad de ver a los candidatos en persona es más difícil separarlos de las creaciones de

⁵⁹ Hess, Stephen. La Campaña Presidencial en los Estados Unidos de América. Ed. Gernika México 1988 pp. 67.

⁶⁰ Dwight D. Eisenhower, The White House years: Waging Peace 1956-61 p 18.

sus redactores y especialistas en relaciones públicas. Es justamente por lo largo y azaroso de la campaña que ésta penetra eventualmente en el campo visual de muchos estadounidenses: cuanto más tiempo participen los candidatos en la organización, serán mayores las probabilidades de que el electorado perciba sus caracteres e instintos.⁶¹

En Estados Unidos se reglamenta el financiamiento público en las campañas con un mecanismo llamado subsidio estatal, y es la disposición de dinero de los contribuyentes a favor de los candidatos. El financiamiento público puede ser otorgado directamente a los candidatos o los partidos, pero sólo durante las campañas electorales o en una base anual. En Estados Unidos existe incertidumbre sobre cuando debe otorgarse el financiamiento público. La reglamentación sobre el uso y acceso a los medios de comunicación (televisión y radio), los candidatos y partidos pueden comprar tiempo en los medios masivos. Así también existe la prohibición de que haya aportaciones de empleados del gobierno. Incluso para los Estados

⁶¹ Hess, Stephen, *Op Cit* Pp 67 y 68

Unidos que se considera un Estado organizado de primer mundo, resulta sumamente difícil limitar de una manera efectiva los montos que los candidatos gastan en sus campañas y precampañas.

El tema del financiamiento para propósitos electorales ha sido tratado en los Estados Unidos como en otras partes en el marco de una búsqueda por armonizar objetivos en conflicto en particular entre el interés en reducir la influencia política desproporcionada en aquéllos que poseen cuantiosas sumas de dinero y el de proteger la libertad de expresión y asociación cuando está se ejerce a través de la aportación de fondos en las campañas electorales⁶².

Las elecciones sirven como un instrumento sin mella pero eficiente para que decidan si quieren deshacerse de los bribones. Según Aaron Wildavsky: "Este cambio de guardia instintivo y convulsivo no necesariamente se origina en la creencia popular de que el candidato o los dirigentes de un partido sean mejores que los del otro. Todo lo que se requiere es una difundida insatisfacción y

⁶² Heard, Alexander, "Establishing Public Confidence in the Electoral Process". Ed. AAPSS P. 425 U.S.A. 1980.

el deseo resultante de darle una oportunidad a un nuevo equipo".⁶³

El difunto senador estadounidense Everett Dirksen, (citado por el director del Proyecto ResponDabilidad/Anti-Corrupción en Las Américas, Jim Wesberry, en el seminario de CELAP "El poder del dinero en campaña política") decía, que "las tres cosas más importantes en política son: dinero, dinero y dinero". De hecho para citar un ejemplo, en la campaña presidencial de los Estados Unidos donde ganó George W. Bush: los dos partidos (Republicano y Demócrata) recolectaron en concepto de "donaciones" la risible suma de 463 millones de dólares. ¿Serán donaciones a cambio de nada? Imposible. Tanto dinero no es más que un pagaré en blanco firmado por ambos partidos. ¿A qué precio será pagado? No se puede determinar.

"Tropicalizando" la cifra de la campaña de las "contribuciones" a los partidos norteamericanos, representan un poco más de la cuarta parte del presupuesto general para el año 2001 de El Salvador.

⁶³ The Presidency (Little Brown, 1969), p. 366.

Al menos en el caso de los Estados Unidos existe una mínima posibilidad de conocer parte de los ingresos que reciben los partidos políticos y sus principales contribuyentes. Eso no ocurre en ninguno de los países Latinoamericanos. Donde el financiamiento de las campañas políticas se encuentra tras bambalinas y pese a llamarse "procesos democráticos", la gran pregunta es "la democracia de quienes"; porque todos los partidos y políticos deben de pagar esos cheques en blanco que han endosado.

5.1.2 EL CASO DE EL SALVADOR.

En El Salvador, al igual que en otros países Latinoamericanos, existe una doble forma de financiamiento para los partidos políticos: las "contribuciones" y las aportaciones hechas por el Estado con la llamada "deuda política".

El Estado provee los fondos bajo una suposición del número de votos que recibirán y con base a los votos de una elección anterior. Lo que realmente ha ocurrido es que muchos partidos pequeños han recibido como mínimo medio millón de colones (57 mil 142 dólares).

Pero resulta que esos partidos no logran los votos necesarios para continuar inscritos y desaparecen.

Una vez desaparecidos, el Ministerio de Hacienda ha justificado que no hay manera de cobrarle a los dirigentes de estos partidos porque el mismo ya no está legalmente inscrito. En el fondo lo que ocurre es que los contribuyentes salvadoreños han perdido su dinero. ¿Quién controla esta otra forma de corrupción? Nadie. Todo es parte del mismo círculo vicioso, porque esos mismos políticos a quienes les han cancelado sus partidos, se ven posteriormente vinculados al partido oficial o a otros de oposición y nadie les cobra nada. También hay favores pendientes que cancelar.

Eso es por parte del financiamiento otorgado por el Estado. Pero nunca ha existido una transparencia sobre los fondos que han gastado los partidos políticos en sus campañas y precampañas.

5.1.3 EL CASO DE VENEZUELA.

Primero hablaremos de una comparación el INFOPREN, es una base de datos automatizada de información. Esta información se procesa a través de un paquete computarizado para el manejo de información documental y referencial (Isis).

La reforma electoral ha sido un tema de relevante importancia y discusión en la opinión pública; este ha sido objeto de especial tratamiento en INFOPREN. En el presente trabajo presentamos y analizamos la información sobre la reforma electoral en campaña presidencial de 1988 la cual tuvo de candidatos principales a Carlos Andrés Pérez por AD, ya Eduardo Fernández por COPEI. Durante el periodo de 7 meses oficiales de campaña se revisaron 185 días de periódico y aparecieron un total de 326 noticias sobre la reforma electoral. La relación entre noticias y días es de 1,76 noticias sobre reforma electoral por día; esto equivale a 17 noticias por cada 10 días, el número de noticias sobre reforma electoral por cada periodo revisado es mucho menor: 0,33. Esto equivale a una noticia sobre reforma electoral por cada 3 periódicos revisados/días

revisados. En otras palabras en promedio un tercio de los periódicos revisados trajo una información sobre reforma electoral.

Estos datos nos indican que la reforma electoral no fue un tema "Issue" de gran importancia durante la Campaña Electoral. Aún más, la reforma electoral pierde importancia a medida que el país entra en campaña; la mayor frecuencia de opiniones se encuentra al inicio en los meses de mayo, junio y julio declinando a partir del mes de agosto y considerablemente, en los últimos meses de campaña (septiembre, octubre y noviembre) cuando otros temas adquieren mayor relevancia para la campaña.

El bajo perfil que tuvo la reforma electoral de este año como "Issue" de campaña coincide con el conocimiento e interés de la población en este tema de acuerdo a una investigación realizada por la dirección General de Información Electoral del Consejo Supremo Electoral, se obtuvo una investigación a partir de una encuesta realizada a una muestra aleatoria de la población adulta de Caracas, en Octubre de 1987. La mitad de la población manifestó "no conocer" o "haber

oído hablar" sobre la reforma electoral y en donde la tercera parte de la población le atribuye mucha importancia.⁶⁴

Es necesario proponer medidas y reformas más adecuadas a la realidad de la problemática electoral de Venezuela, y no hablar de las campañas como un proceso irregular y comparativo de la materia constitucional electoral, sino que debe sujetarse a los principios y lineamientos de la ley.

El legislador venezolano ha intentado de diversas maneras no muy eficaces de hacer posible que se conozca públicamente el origen de los recursos que manejan los candidatos, los partidos y los grupos electorales.

La ley electoral prohíbe a las organizaciones políticas y candidatos, recibir donaciones anónimas⁶⁵. La ley vigente no menciona la posibilidad de reservar el nombre de los donantes y tampoco impone límites a los

⁶⁴ Consejo Supremo Electoral. La Reforma Electoral en Campaña. Venezuela, 1990.

⁶⁵ Ley Orgánica del Sufragio y de la Participación Política, artículo 202. Caracas, Venezuela

montos de las contribuciones lícitas que pueden recibir los candidatos por afiliados o simpatizantes.

Al hablar sobre la materia del financiamiento de las campañas con ex candidatos presidenciales, así como secretarios y ex secretarios de partidos, se pudo constatar que para ellos el asunto no es transparente y relevaron la siguiente información⁶⁶:

- I. Son varios a nivel federal y regional. La mayor parte de los candidatos no ejercieron control directo, ni personal sobre las finanzas de sus campañas.
- II. No existe siempre un solo recaudador de las finanzas de la campaña. Por lo común los únicos gastos realmente controlables, por los encargados del gasto en la campaña fueron los medios masivos de comunicación.
- III. Los costos y el origen del dinero gastado en otras actividades de campaña, especialmente los de maquinaria partidista y electoral, así como los de

⁶⁶ Alvarez, Angel. Transparencia de las campañas políticas en Venezuela. Ed. USAID. Caracas, Venezuela, 1998.

actos de masas y de movilización de los activistas del partido se ignoran casi totalmente.

IV. Los gastos de campaña en actividades de difícil control, pueden llegar al 50% de gastos totales.

En Venezuela, la tarea debe ser ardua para el logro de la transparencia en el financiamiento de las campañas políticas venezolanas, su debilidad está en la institución de la función controladora de los organismos del Estado que tienen que ver con la materia electoral, y los escasos trabajos e investigaciones que se dan en la materia.

5.1.4 EL CASO DE ESPAÑA

De entre todos los aspectos que comprenden el desarrollo de un proceso electoral, es casi sin lugar a dudas la campaña electoral la más afectada por los cambios de las sociedades contemporáneas.⁶⁷ Los viejos métodos de propaganda (mitines, carteles,...) si

⁶⁷ Hoy por hoy, no pasa de ser una anécdota la consideración de MICHELS sobre la imposibilidad fisiológica, aún para el orador mejor dotado, de hacerse oír por una multitud de diez mil personas (los partidos políticos/1, Amerrertu Editores, 1991, p.72).

bien se siguen utilizando, han quedado obsoletos y sustituidos por las nuevas técnicas de publicidad. El marketing, los medios de comunicación de masas, los sondeos y su correlato en recursos financieros son algunos de los aspectos cuyo uso y disfrute durante la campaña electoral, ha sido necesario regular por el derecho. Es evidente la necesidad de establecer una serie de pautas que ordenen los distintos intereses que se dan cita en el periodo electoral.

La inevitable tensión entre derechos hace necesario sujetar la campaña a unas rigurosas prescripciones legales que incluyen limitaciones en el ejercicio de algunos de ellos a fin de imponer el de otros⁶⁸. Durante este periodo adquieren una mayor trascendencia las garantías de las libertades de opinión, expresión, información, reunión, circulación, y asociación, siendo función de la legislación electoral el preservar todos ellos a fin de proteger el fundamental derecho a la participación de los ciudadanos en la dirección de los asuntos públicos que señala el artículo 23 de la Constitución española.

⁶⁸ Chueca, R. y Montero. Elecciones Autonómicas en Aragón, Ed Tecnos, Madrid 1995, p.56.

Para la Ley Orgánica de Régimen Electoral General de España, la Campaña Electoral es el conjunto de actividades lícitas llevadas a cabo por los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones en orden a la captación de sufragios

Sin embargo, nos encontramos con la falta de una regulación clara y sistemática para enfrentar la resolución de los problemas que presenta la posible y frecuente colisión entre derechos especialmente el de la libertad de expresión o el derecho a la información.

Asimismo se plantea la cuestión de lo que se ha denominado (período de precampaña). Este período no tiene existencia jurídica como tal, pero sí de facto. Una vez que se desencadena el proceso electoral, no es fácil la tarea de acotar el momento inicial del período de campaña salvo que se haga una absoluta prohibición de la utilización de los medios de comunicación⁶⁹. Así y gracias a las nuevas formas de comunicación y a los sofisticados mecanismos de marketing electoral, durante el período de precampaña los potenciales concurrentes

a ésta despliegan los mismos medios que durante la campaña, sin más limitación que la de no solicitar explícitamente el voto.

Ante este problema se han manifestado algunas cualificadas voces, en el sentido de que se debe poner fin a la inseguridad jurídica y confusión política porque según la ley, la campaña se inicia el trigésimo octavo día posterior a la convocatoria cuando en realidad ésta comienza con la convocatoria o antes de ésta. Así y como consecuencia de que la precampaña es a casi todos los efectos de la campaña electoral sucede que la disminución del período de campaña electoral, provoque la ampliación de la duración de la precampaña sin corregir al tiempo las disfuncionalidades que pretendía erradicar la medida adoptada.⁷⁰

⁶⁹ Wert, J. L. Perspectivas de reforma del régimen electoral. campañas, medios de comunicación y encuestas electorales. Ed. CEC. Madrid, 1994, p.91.

⁷⁰ Ruiz Roco, Gerardo y Gambino Silvino. Formas de Gobierno y Sistemas Electorales. Ed. Tirant Lo Blanch. Valencia, 1997. F. 302

5.1.5 EL CASO DE COSTA RICA.

Las Campañas electorales marcaron la evolución histórica y el asentamiento total dentro del quehacer democrático de Costa Rica, del Cuerpo de Delegados y del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.⁷¹ Los cuales se dedican a la organización de la provincia revisando la integración de cada zona, orientando a los delegados, especialmente a los nuevos que en la campaña se incorporan y se programan, por cada equipo de trabajo, el relativo a todo proceso electoral. También el Tribunal da la orden para entrar en actividades la cual está implícitamente en la convocatoria a elecciones que hace oficialmente.

También cabe destacar la creciente importancia que está adquiriendo la regulación jurídica de las precampañas electorales, con el objeto de intentar que en ella se asegure una igualdad de oportunidades entre los candidatos lo que conlleva no sólo medidas de financiamiento público, sino de ordenación del espacio de propaganda en los medios.

En Costa Rica no se excluye para los partidos políticos la posibilidad de obtener y usar el financiamiento privado, pues la legislación costarricense garantiza mediante financiamiento público, un acceso mínimo a medios y propaganda que permitan a los electores conocer las opciones que ofrecen los partidos, pero sin limitar a los que posean recursos, la facilidad de gastos mayores que puedan conducirlos a un mejor resultado electoral. Sin embargo a pesar de esta apertura, como se podrá constatar existen límites al financiamiento privado en tres conceptos claves: a) Restricción de tiempo y espacio en gastos de cierta especie; b) Restricciones sobre quienes pueden autorizar o realizar sus gastos; c) Requisitos de registro y autorización a los medios de comunicación para que puedan ser aprovechados en la campaña.

⁷¹ Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Elecciones y Democracia en América Latina. San José Costa Rica, 1998.

5.2 LEGISLACIONES DE MEXICO QUE CONTEMPLAN LA PRECAMPAÑA

En México existen dos Estados de la República, que contemplan la figura de la Precampaña Electoral de manera distinta, los que analizaremos a continuación.

5.2.1 EL CASO DE BAJA CALIFORNIA.

En Baja California recientemente en el año 2000, se actualizó la Constitución Política del Estado en la que se introdujo una nueva figura jurídica *La Precampaña*. El Tribunal de Justicia Electoral de este Estado, se integra dentro del Poder Judicial el cual es la máxima autoridad jurisdiccional electoral estatal y garantiza el cumplimiento del principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales, este tribunal se integrará con tres magistrados numerarios y hasta dos supernumerarios, que desempeñaran su encargo por tres años pudiendo ser ratificados eligiéndose de entre ellos al presidente, en sesión del pleno y conoce de diversas impugnaciones en materia electoral⁷²

⁷² Constitución Política del Estado de Baja California. México 2000.

En la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del estado de Baja California, en el libro sexto "De las Precampañas" y Título Único; establece los conceptos de precampaña, actos de precampaña y propaganda de precampaña electoral así como el concepto del aspirante a candidato, establecen los plazos, y la fiscalización de dichas precampañas.⁷³

En el caso de Baja California existe todavía un problema referente a este tema de las precampañas, a pesar de su regulación y es que en esta ley, el Partido Político o Coalición es quien acredita e inscribe a los aspirantes a candidatos, ante el Consejo Estatal electoral. Esto conlleva a que existan irregularidades en la acreditación de los precandidatos, supongamos un ejemplo:

"En enero del año 2580 serán las elecciones para diputados locales al Congreso del Estado, en la cual varios precandidatos desean registrarse; uno de los cuales "Juan Pérez" aunque quiere ser precandidato, no

⁷³ Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de octubre del 2000. Incluye la

lo registran. Juan Pérez tiene el afecto de la ciudadanía, y pertenece al Partido del mañana; y siendo acreditado como tal , con alguna injusticia o negligencia le es negado su registro; entonces Juan Pérez trata de buscar la manera legal para poder ser precandidato de su partido y así buscar la aspiración a la Candidatura, encontrando que no puede hacer nada, ya que no hay regulación jurídica al caso, no previendo ningún medio de impugnación dejando en una situación de injusticia e inequidad a Juan Pérez.

Por esto considero que a pesar de ser novísimo la introducción de la regulación de las precampañas en el Estado de Baja California, esta debe mejorar y ser modelo perfecto para otras legislaciones.

5.2.2 EL CASO DE AGUASCALIENTES.

En Aguascalientes, el Tribunal Electoral está dentro del Poder Judicial como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral.⁷⁴ El 28 de Octubre

Fé de erratas, publicada el 5 de enero del 2001 en el mismo órgano de difusión

⁷⁴ Constitución Política del estado de Aguascalientes Actualizada con las reformas publicadas el día 23 de octubre del 2000 en el Periódico Oficial del Estado.

del año 2000 la LVII Legislatura aprobó por unanimidad el nuevo Código Electoral y la creación de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación, sustentados en la reciente reforma al artículo 17 de la Constitución con ello, se regulan las precampañas y la publicidad proselitista con esto se tendrán importantes avances en la legislación de Aguascalientes y servirá para procurar elecciones más justas y equitativas.

Las precampañas se someten a regulación especialmente en la vigilancia de que no se desvíen recursos públicos para estos fines, se establecen en el Código Electoral de Aguascalientes en el libro quinto, capítulo II "Del procedimiento de las Precampañas Políticas de los Partidos Políticos y sus Pre-Candidatos. Lo rescatable de esta regulación es que no se permite a los precandidatos el uso de los medios de comunicación, con la excepción de que si se haga en el caso de la propia invitación de los medios sin costo alguno y con fines solamente informativos, también se establece sus topes de gastos de precampaña; pero dejando muchas cosas sin regular referente a la precampaña, y sólo disponiendo de un sólo artículo para hablar y regular de la dicha figura jurídica electoral.

5.3. ¿POR QUÉ REGULAR LAS PRECAMPAÑAS?

Luego de largos años de esfuerzos democratizadores para tener una legislación electoral a la medida, los partidos políticos que son los actores principales de la transición nos obsequian con una ingeniosa invención actual: las precampañas.

Las precampañas son de alguna manera una forma más inteligente de eludir el juego limpio a que la ley los obliga. Listos como son, los precandidatos aprovechan los huecos legales sacando ventajas de la situación sin temores ni cortapisas. Como se trata de actos internos regidos por sus propios criterios, durante el periodo de precampaña partidos y precandidatos pueden hacer casi todo lo que quieran con tal de conseguir que su imagen crezca.

Nadie controla los dineros con los que se pagan costosas acciones de propaganda, dejando que los particulares auxilién a placer con el apoyo económico en la mano ante su precandidato predilecto. Exactamente lo contrario de lo que se permite durante el proceso

regulado por la ley. En las precampañas casi todo se vale. Las precampañas, que en algunos partidos son una manera de respirar en democracia suelen responder paradójicamente, a los más viejos impulsos de la más vieja cultura política nacional.

Esta prisa por anticipar las campañas formales contrasta con la escasez casi absoluta de planteamientos definitorios. La verdad es que ante tanta superficialidad uno se pregunta si fuera de las formalidades hay algún contenido verdaderamente específico, algo que distinga en positivo a cada partido más allá de sus muy visibles defectos. La batalla de las formas suplanta en efecto, la guerra de los contenidos de modo tal que la grisura de planteamientos y falta de regulación de las precampañas difícilmente pueden servir como estímulo atractivo para la disputa electoral, trayendo como respuesta abstencionismo.

Mucho se ha dicho y escrito sobre las alianzas, pero hoy ya es posible advertir que el asunto tiene que ver más con la propaganda que con un planteamiento estratégico asumido seriamente. Si no se discuten siquiera los temas en los cuales es factible buscar un

acuerdo entre las diferentes oposiciones, ¿qué puede esperarse tratándose de los asuntos verdaderamente sensibles, como el aborto y otras cuestiones semejantes, por no hablar de problemas candentes como el de Chiapas o la política económica?

Financiando las campañas de los políticos, a cambio se logran "favores" políticos; las que a la larga significan el favorecimiento de los empresarios para incrementar sus ganancias.

Si a todo esto le añadimos el cálculo electoral que lleva a los partidos a esconder bajo un discurso publicitario sus genuinos planteamientos, no debería extrañarnos que antes de tener una democracia consolidada vivamos ya algunos de los rasgos del peor de los desencantos. Las precampañas pondrán en tensión fuerzas e intereses muy poderosos que no tienen por costumbre dirimir democráticamente sus diferencias. Problemas aparentemente alejados del escenario partidista adquirirán inusitados perfiles y virulencia y la estabilidad, imprescindible para el proceso electoral, se verá sujeta a enormes presiones y sacudidas. Es factible y necesario que el Congreso Local

de Guerrero, proponga y apruebe la regulación de las precampañas, pero ¿no sería necesario que los partidos actuaran en este punto con genuina responsabilidad, desde ahora, emitiendo opiniones a nivel local?

Por lo anterior ha nacido en los propios partidos y en la sociedad la preocupación por evitar los desequilibrios perjudiciales para la competencia democrática. Tal preocupación ha originado que se promueva la protección de dos valores fundamentales: la equidad en la competencia electoral y la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos.

Lo grave de este asunto es que con el pretexto de la existencia de una laguna en el texto constitucional y en la ley secundaria correspondiente, que no reglamentan situaciones de tiempos y financiamientos preelectorales, un simple aspirante a candidato realice actos ilícitos que están vedados a los partidos políticos y a sus candidatos legalmente registrados.

Pero más grave aún resulta que ese simple aspirante a candidato (s), puedan viciar de inequidad un proceso electoral y por la cuantía e ilegitimidad de los recursos utilizados se ponga en ventaja sobre los candidatos que en su oportunidad postularán los partidos políticos nacionales. Situaciones como las descritas hacen negatoria la garantía de equidad en el financiamiento político establecida en la reforma de 1996.

De hecho ya se estableció una reforma que adicionaba y derogaba diversas disposiciones del COFIPE, la cual no surtió efectos y es la siguiente:

Exposición de motivos

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 15 de agosto de 1990 que sustituyó al Código de 1987, ha sido objeto de diversas modificaciones: el 3 de enero de 1991, el 17 de julio de 1992, el 24 de septiembre y el 23 de diciembre de 1993, el 18 de mayo y el 3 de junio de 1994, así como el 31 de octubre y 22 de noviembre de 1996.

La dinámica de los cambios legislativos en la materia

demuestra que las reformas han sido parciales e insatisfactorias y que no contamos con un modelo jurídico acabado que responda a las expectativas democráticas y a las necesidades multipartidistas.

Desde el inicio del actual gobierno se convocó a suscribir compromisos entre el Poder Ejecutivo Federal y los partidos políticos nacionales para lograr importantes reformas que fueran encaminadas a lograr los cambios que la nueva pluralidad política exige. "Ha llegado el momento en que la democracia abarque todos los ámbitos de la convivencia social..., pues México exige una reforma que, sustentada en el más amplio consenso político, erradique las sospechas, recriminaciones y suspicacias que empañan los procesos electorales", dijo en su discurso de toma de posesión el presidente Ernesto Zedillo, el 1 de diciembre de 1994, en el que convocó a las fuerzas políticas para trabajar en la búsqueda de una reforma electoral *definitiva*.

Tras un largo proceso de negociación que llevó a algunas importantes reformas constitucionales, el compromiso del Presidente culminó con una reforma parcial a la ley secundaria en 1996 respaldada sólo por

el voto del PRI en el Congreso de la Unión. Las negociaciones para presentar una iniciativa de reformas al COFIPE avalada por los cuatro partidos que entonces contaban con representación en el Poder Legislativo Federal tuvo su principal obstáculo en la definición de la cantidad destinada para el financiamiento público de los partidos y el régimen de coaliciones, ambas definiciones clave para garantizar la equidad en la competencia electoral, dejando de lado importantes cambios a la ley.

Con el inicio de una nueva y plural Legislatura se abrió la posibilidad de entablar nuevos mecanismos de diálogo para impulsar los cambios que se habían quedado al margen en la última reforma. Sin embargo, los cambios de fondo no han llegado y el próximo proceso electoral está a la vuelta de la esquina. La táctica dilatoria ha retrasado la conclusión del largo proceso democratizador. Las agendas pendientes, con las cuales coincidimos quienes estamos por asegurar que el cambio democrático se consolide, no pueden esperar más.

La oportunidad de una transición democrática pactada entre los principales actores de la vida política nacional

se ha dejado ir en varias ocasiones. Lo que parecía ser una convivencia civilizada entre el Poder Ejecutivo y los partidos políticos al establecer una mesa de discusión para la reforma electoral cuyas conclusiones se vieron parcialmente incluidas en las modificaciones constitucionales y legales de 1996, fue interrumpida de manera unilateral cuando el Gobierno decidió dejar al margen a las diversas fuerzas políticas.

Después del proceso electoral de 1997 se ha consolidado un régimen multipartidista en México. Quienes suscribimos la presente consideramos que las reformas de 1996 no son suficientes para afrontar el proceso del año próximo en condiciones de equidad. Nuestro llamado al gobierno y a su partido para avanzar en el camino de la democracia con una reforma electoral a la altura de los nuevos tiempos políticos no ha recibido respuesta favorable.

Hoy lo que está en juego no es sólo la Presidencia de la República y el control del Poder Legislativo, sino la propia estabilidad política del país. Quienes presentamos esta iniciativa estamos convencidos de que sólo a través de la democracia podrán resolverse los

grandes problemas nacionales; para asegurar esto debemos perfeccionar las normas a través de los cambios que estuvieron ausentes en la última reforma electoral y los que deben introducirse adicionalmente para adecuar los ordenamientos a la nueva pluralidad política surgida en 1997 y que dio como resultado una nueva conformación del Poder Legislativo.

Es momento para tomar decisiones que conduzcan a crear condiciones de certidumbre y confianza para todos los mexicanos con miras al próximo proceso electoral. Debemos ir al encuentro de la nueva realidad política que vive el país para asegurar la gobernabilidad y eliminar las normas que propician inequidad o restringen el acceso a derechos ciudadanos, tal y como lo establece la actual legislación.

Así, los puntos más importantes a destacar de la iniciativa que hoy presentamos son los siguientes:

5. Ampliar la fiscalización de la autoridad electoral sobre el ingreso y gasto de los partidos, incluyendo a las precampañas

Proponemos reformas legales mínimas que amplían las disposiciones legales que especifican la obligación de informar a la autoridad competente sobre el destino de los recursos vertidos en las campañas y precampañas. De esta manera, la Comisión de Fiscalización de IFE tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y de las agrupaciones políticas, directamente o a través de terceros -tales como organismos gubernamentales, civiles o particulares-, los informes y la documentación necesaria para realizar plenamente la fiscalización a los recursos que se empleen en las precampañas.

De la misma manera, se podrán ordenar auditorías y visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, incluso durante el transcurso de las precampañas y campañas.

6. Inclusión de disposiciones para impedir el uso de los programas de gobierno y su publicidad a favor del partido oficial

El uso de recursos públicos para fortalecer las campañas de los candidatos oficiales ha sido una práctica históricamente empleada por los gobiernos para inclinar las preferencias electorales en su favor. La disponibilidad del aparato gubernamental y de su estructura administrativa, sus medios propagandísticos y recursos económicos para favorecer a un candidato no permiten una competencia electoral equitativa, además de ser un uso indebido del erario público.

El cumplimiento selectivo de las obligaciones normales de un gobierno puede fácilmente convertirse en una fuente de manipulación política; al destinar recursos gubernamentales y emprender proyectos de infraestructura y de todo tipo siguiendo los tiempos que impone el calendario electoral. El acomodar las obligaciones estatales a los intereses electorales representa una manipulación censurable de las acciones del gobierno.

La utilización de conductas clientelares para obtener votos también ha sido un método empleado por candidatos, partidos y gobierno para tratar de influenciar el voto de la población, especialmente en aquellos

sectores caracterizados por bajos niveles de ingreso. El intercambio de bienes y dinero a cambio del voto de un elector pervierte el sentido original y el significado del libre sufragio. El clientelismo retrasa y lesiona el desarrollo democrático de nuestra sociedad.

Proponemos una serie de reformas que limitan la discrecionalidad del gobierno para emprender campañas publicitarias que podrían confundirse con propaganda partidista y que afecten el desarrollo de la competencia electoral. En el proyecto que exponemos, se limita la acción de partidos, candidatos y del gobierno en cuanto al empleo de instrumentos clientelares de captación de votos.

Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 49.-

1.

2.

a) a e)

f) Se deroga

g)

3 y 4

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, campañas y precampañas en su caso, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A, de este mismo ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente. La comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos

responsables del financiamiento de cada partido político, a las agrupaciones políticas, a las autoridades gubernamentales competentes y a los particulares, los informes y la documentación necesaria para realizar plenamente la fiscalización a su cargo y comprobar la veracidad de lo reportado en los informes de los partidos.

7. a 10.

11.

a)

b) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos en forma libre y voluntaria por ciudadanos mexicanos y las personas morales que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo, las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

Es así como no prosperó dicha reforma, y no se atendió la más mínima creación de legislación de la precampaña electoral. Lo que nos ha llevado a la creación y presentación de esta investigación, una vez

explicado el porque, y analizado todo lo establecido en doctrina y legislación acerca de la precampaña, abordaremos las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en dicha materia, analizando las resoluciones de la Sala Suprema.

5.4. RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE PRECAMPAÑAS.

Enseguida analizaremos dos resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en materia de Precampañas.

El primero caso se da con fecha 13 de julio de dos mil uno y se señala en el expediente: SUP_JRC_130/2001. en el cual el actor es el Partido Revolucionario Institucional y la Autoridad Responsable es el Tribunal Local Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. (exp.TLE_DH_023/2001).

Este primer caso trata de que el PRI alega que el PAN, cometió actos de campaña en tiempos electorales que no le correspondían para favorecer a sus "candidatos" resolviendo el Tribunal Local que no tenía

razón el Revolucionario Institucional, por lo que este último fue a Sala Superior.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fue competente para conocer y resolver el juicio de revisión constitucional electoral, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186 fracción III inciso b) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación y 87, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral. Y el Tribunal considera satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 86 y 88 de la Ley general del sistema de Medios de Impugnación, para la procedencia del juicio de revisión constitucional. El Partido Revolucionario Institucional estaba legitimado para promover este juicio, conforme a lo establecido por el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y tiene personería el suscriptor de la demanda, Miguel Ángel Juárez Frías, quien se ostenta como representante del PRI, conforme al artículo 88, párrafo 1, inciso b), de la ley antes mencionada.

Se trató de actos definitivos y firmes, no teniendo la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, ningún medio de defensa a través del cual el inconforme pueda obtener la modificación o revocación de la sentencia dictada por el Tribunal Local señalado. Y se viola al artículo constitucional 17, 41, 99 fracciones IV y VIII, 116 fracción IV incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dice que la violación reclamada puede resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o del resultado final de la elección, es decir que de resultar fundados los agravios por el enjuiciante, ello podría generar la revocación de la resolución recaída a la denuncia de hechos formulada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional, y en consecuencia la sanción a dicho instituto político, lo que en proceso electoral podría afectar la imagen del PAN frente al electorado e incluso existir un cambio de ánimo de los electores para sufragar por el partido político que así resultara sancionado, lo que alteraría el proceso electoral, y resulta suficiente.

La reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, así como sea factible antes de la fecha constitucional o legal para la instalación de los órganos o toma de posesión de los funcionarios electos. De conformidad con la legislación local electoral, no existe algún plazo o término dentro del cual deban imponerse las sanciones a los partidos políticos por el incumplimiento a sus obligaciones, por lo que existe plena factibilidad de que la violación alegada a través de este medio constitucional de defensa, sea reparada en cualquier tiempo.

Se agotaron en tiempo y en forma todas las instancias previas establecidas en las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, en virtud de que la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del estado de Aguascalientes, no prevé ningún medio de impugnación por el cual el partido accionante pudiera combatir la resolución que se cuestiona.

El partido político actor hace valer, los siguientes motivos de inconformidad:

La resolución impugnada no reúne los requisitos de congruencia y exhaustividad respecto del análisis y valoración de la controversia y medios de prueba aportados, ya que el fallo cuestionado no es congruente con la esencia de la litis, lo que genera incertidumbre y la conculcación del principio de legalidad que debe regir todas las resoluciones jurisdiccionales.

Al indicarse en la resolución impugnada, que los hechos denunciados eran actos de precampaña al no estar difundiendo candidatos con su plataforma electoral, sino tan sólo en el carácter de aspirantes a candidatos; la responsable tergiversa el sentido de la actividad propagandística, ya que como se desprende de las pruebas técnicas exhibidas, las pintas de bardas tiende a inducir al electorado a emitir sufragio el día de la jornada electoral, por lo que en esencia se trata de actos de campaña a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional (Ricardo Magdaleno Rodríguez y Jesús Martínez, presidente y diputado). Variando la Autoridad Responsable el sentido del artículo 140 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

La responsable cita en forma equivocada la tesis relevante "*Actos anticipados de campaña no lo son relativos al procedimiento de selección interna de candidatos*"⁷⁵, como se desprende de la confesión tácita y expresa del Partido Acción Nacional, el once de febrero del año en curso se realizó el proceso de selección interna de candidatos a diputados de mayoría relativa y el once de marzo siguiente, se eligió al precandidato a la alcaldía de la capital, por lo que a partir de esas fechas no realizaron actos de campaña interna porque ya se había llevado a cabo la selección interna resultando electos como candidatos Ricardo Magdaleno Rodríguez, para presidente y Jesús Martínez González para diputado, actos que no encuadran en la tesis mencionada siendo que la denuncia de hechos se refiere a actos previos al Registro de candidatos lo que aprobaron con fotografías.

Después se retoma al Libro Quinto, Título Primero, capítulo II del Código Electoral del estado de Aguascalientes el cual habla con relación a las precampañas; hecho el análisis del artículo se

⁷⁵ Tercera época, justicia electoral, suplemento número 2, año 98, página 30

desprende que es incuestionable que los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se trata de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de las personas que fueron electas como candidatos, si que se tenga como objeto la difusión de la plataforma electoral de un partido político ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de representación popular el día de la jornada electoral ya que estos últimos actos serían objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos tienen el registro de sus candidatos ante el órgano electoral correspondiente.

En el caso concreto, el Partido Revolucionario Institucional presentó el 18 de mayo del año en curso denuncia de hechos contra el Partido Acción Nacional, argumentando que dicho partido político realizó actos de campaña electoral sin que se hubiere llevado a cabo el registro de candidatos, concretamente la pinta de bardas con propaganda de ese instituto político y de sus candidatos, lo que en su concepto era violatorio conforme el artículo 143 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

El Partido Acción Nacional, en su escrito recibido el ocho de junio anterior por el tribunal electoral local mediante el cual desahogó la vista de la denuncia de hechos presentada en su contra entre otros aspectos señala que con fecha once de febrero del año en curso obtuvo mediante el proceso de convención municipal a los candidatos a diputados de mayoría relativa y que a través del proceso de convención municipal celebrado el 11 de marzo siguiente, fue electo como precandidato a la alcaldía de la capital del Estado de Aguascalientes Ricardo Magdaleno Rodríguez, por lo que dice obtuvieron en ese momento el carácter de precandidatos.

El tribunal electoral responsable al resolver sobre la denuncia formulada por el mencionado instituto político, consideró que los hechos denunciados eran constitutivos de actos de precampaña, pues la pinta de bardas es una actividad propagandística en la cual se está dando a conocer los nombres de los señores Jesús Martínez y Ricardo Magdaleno, diputado y presidente respectivamente, sin que se esté difundiendo plataforma electoral sino tan sólo en el carácter de precandidatos; que tales pintas ocurrieron el trece de mayo del presente

año esto es, que los hechos ocurrieron antes del inicio del registro de candidatos y que al existir pruebas que justifican que los candidatos del partido denunciado hicieron actos de propaganda mediante la publicidad en la pinta de bardas sin referir o mencionar las plataformas electorales, resultaba infundada la denuncia formulada por el Partido Revolucionario Institucional, ya que la publicidad se realizó dentro de los plazos de precampaña sin contener la pretensión de difundir una plataforma electoral registrada.

En atención a la anterior determinación de la responsable, para la Sala Superior resultaba contraria a derecho y a continuación explicaremos el porque:

Contrario a lo sostenido por el tribunal local no se consideran a los actos llevados a cabo por el Partido Acción Nacional como de precampaña, aún cuando los mismos se hayan efectuado antes de la fecha de registro de candidatos que inició el quince de mayo del año en curso en términos del artículo 85 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Así la Sala Superior les concede eficacia probatoria

a los elementos de convicción en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Ley General del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para acreditar los hechos denunciados por el Partido Revolucionario Institucional, en tanto que generaron convicción en el ánimo de este órgano jurisdiccional de que el Partido Acción Nacional incurrió en actos que tienen por objeto la obtención del voto ciudadano para sufragar por dicho instituto político el día de la jornada electoral, ya que se trata de verdaderos actos anticipados de campaña que fueron realizados en contravención a los artículos 140 y 143 párrafo primero del Código Electoral del estado de Aguascalientes, ya que hacen alusión a los precandidatos del Partido Acción Nacional a los cargos de diputado y presidente, realizando un llamamiento a los ciudadanos a sufragar a favor de ellos el día cinco de agosto, fecha que corresponde a el desarrollo de la elección en la entidad federativa mencionada.

Debe destacarse que el hecho de que alguna persona haya sido seleccionada por un partido político para contender por un cargo de elección popular no significa que se encuentre en aptitud para realizar

actividades tendientes a la obtención del voto ciudadano, sino que es necesario que el instituto político solicite el registro de la misma como candidato y que la autoridad competente le otorgue la respectiva constancia, documento que lo acredita formalmente como candidato de un partido para determinado cargo electivo y le autoriza a iniciar la campaña con el fin de obtener el voto.

En atención a lo analizado la Sala Superior decide sancionar al Partido Acción Nacional por la realización de actos anticipados de campaña; y resuelve revocar la resolución impugnada y reenviar el expediente al tribunal electoral local para que proceda a resolver la denuncia presentada, tomando en consideración los hechos denunciados, y que se notifique personalmente el Partido Revolucionario Institucional.

La segunda resolución analizada, trata también de un JRC (Juicio de Revisión Constitucional), que consta en el expediente SUP-JRC-073/2001, en donde el actor es el Partido del Trabajo y la Autoridad Responsable es el Tribunal Local Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

La litis consiste en que el Partido del Trabajo, denuncia al precandidato del Partido Acción Nacional a la presidencia de Aguascalientes, por la publicación de un desplegado en la revista Futuro de Aguascalientes, resolviendo el Tribunal Local Electoral del Poder Judicial de Aguascalientes como absuelto el Partido Acción Nacional de la aplicación de alguna sanción administrativa respecto de los hechos que le son imputados y señalados como actividades contrarias a la normatividad electoral.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fue la competente para conocer y resolver el presente juicio de revisión constitucional electoral, de conformidad a los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189 fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La procedencia del juicio de revisión constitucional electoral se encuentra debidamente acreditada, porque se satisfacen los requisitos generales y especiales, por lo siguiente:

1. El medio impugnativo se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable.
2. Proviene de parte legítima y se acredita la personería.
3. Es oportuno, porque fue promovido dentro del plazo legal.
4. La sentencia impugnada es definitiva y firme.
5. Del escrito de demanda del juicio en estudio, se advierte que el partido promovente señaló como preceptos violados, entre otros, los artículos 14, 16, 41, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque, en su opinión, al fundar y motivar inadecuadamente su sentencia, el tribunal responsable conculcó los principios de legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad.
6. La violación reclamada puede ser determinante para

el desarrollo del proceso electoral respectivo o al resultado final de la elección, pues de resultar fundados los agravios, ello provocaría la revocación de la resolución recaída a la denuncia de hechos formulada por el Partido del Trabajo en contra del Partido Acción Nacional y por ende, la imposición de una sanción al referido instituto político, en términos del artículo 217 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

De un análisis integral se desprende que el agravio hecho valer por el Partido del Trabajo se refiere sustancialmente a que la sentencia del Tribunal Local Electoral del Poder Judicial de Aguascalientes, carece de una adecuada fundamentación y motivación por lo siguiente:

- La responsable consideró que la inserción denunciada es una felicitación y reconocimiento de un precandidato y que por ello, no tiene un fin meramente informativo; por lo que no cae en la excepción que establece el artículo 128, fracción II del código Electoral del Estado de Aguascalientes,

agrega el enjuiciante, si bien es verdad que el director de la revista "Futuro de Aguascalientes" señaló que la inserción en cuestión la publicó por iniciativa propia sin mediar pago. también lo es que dicho desplegado no es una nota periodística y debe tomarse como un financiamiento privado. Por ende concluye. se interpretó inadecuadamente el precepto mencionado.

- Las pruebas desahogadas no fueron adecuadamente valoradas, toda vez que se le dio valor probatorio pleno al escrito que presentó el Director de la Revista "Futuro de Aguascalientes", olvidándose de aplicar lo consignado en el artículo 49 del Código Electoral Local.

La autoridad Responsable en este caso el tribunal Electoral de Aguascalientes, emitió sentencia el 10 de junio en la que resolvió absolver al Partido Acción Nacional del acto imputado pues se consideró que la hipótesis sancionadora del artículo 128, fracción II del ordenamiento no se actualizaba; pues la carta suscrita

por el Director General de la revista "Futuro de Aguascalientes" se desprendía fehacientemente que la inserción en cuestión se realizó sin que mediara pago de alguna persona física o moral y a instancia de esa misma casa editorial, por lo que recaía en la excepción excluyente de responsabilidad normada en ese mismo dispositivo.

Se llegó a la conclusión según expuso la enjuiciada, de una adminiculación de la referida carta en relación con la revista en cuestión y la investigación que realizó en su momento la Secretaría Técnica del Consejo General del Instituto Electoral de Aguascalientes.

La Sala Superior, a efecto de evidenciar el error cometido por la responsable dice que el artículo 128 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes contiene una prohibición a los partidos políticos para que durante el tiempo entre el inicio del proceso electoral y hasta el registro de sus candidatos, usen de los medios de comunicación para publicitar a sus precandidatos.

Dicha regla general tiene por excepción aquellas notas periodísticas en que se cumplan tres condiciones: que se realicen a invitación del propio medio, que se hagan sin costo alguno, que sean con fines meramente informativos.

El Tribunal Local Electoral del Poder Judicial de Aguascalientes concluyó que se actualizaba la excluyente de responsabilidad en cuestión; ya que fundamentalmente de una valoración de la carta suscrita por el Director de la revista "Futuro de Aguascalientes", se determinaba que dicha inserción había sido gratuita y a iniciativa de ese mismo medio de Comunicación.

Sin embargo de una lectura integral que se hizo de la sentencia impugnada se hizo evidente que la responsable omitió realizar cualquier referencia a la tercera condición que conjuntamente a las otras dos conforma la excepción en análisis, es decir, la referente a que la nota en estudio debió haber sido publicada con fines "meramente informativos".

En efecto, la sentencia impugnada carece de toda consideración o motivación de carácter lógico jurídico

por virtud de la cual la autoridad, analizando los elementos que obraban en autos concluyera que la nota en comento tenía el carácter de "meramente informativa" y que consecuentemente satisfacía cabalmente los extremos contemplados en el dispositivo a que se viene aludiendo.

Por lo mismo, al contemplar la Sala Superior a la exigencia revista en el artículo 16 de la Carta Magna que obliga a los actos de autoridad a que se encuentren debidamente fundados y motivados resulta notorio para esta Sala Superior que la sentencia en cuestión no cumple con estas características, ya que en ella no se vierten los razonamientos concretos atinentes a demostrar que el supuesto excluyente de responsabilidad se actualizaba en la especie plenamente.

En consecuencia, procede revocar la resolución dictada por el Tribunal Local Electoral del Poder Judicial de Aguascalientes en el toca electoral TLE-DH-020/2001, sin que sea necesario estudiar el diverso agravio vertido en este juicio de revisión constitucional electoral pues en nada se variaría el sentido de este

fallo, y se absuelve al Partido Acción Nacional de la aplicación de la sanción administrativa por la supuesta violación del artículo 128, fracción II del Código Electoral de Aguascalientes con motivo de los hechos denunciados por el Partido del trabajo, según escrito del 28 de febrero del año pasado, presentado ante el Instituto Electoral de Aguascalientes.

5.5 PROYECTO DE REFORMA PARA LA REGULACIÓN DE LAS PRECAMPAÑAS ELECTORALES

5.5.1 INTRODUCCIÓN.

Hemos llegado a la parte final de nuestra investigación, en la que plantearemos de manera clara y precisa las modificaciones que necesarias que debe tener la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y el Código Electoral del Estado de guerrero, a fin de que pueda regularse la precampaña, y se garantice la equidad y la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, en un marco de respeto y tolerancia.

Como sabemos el Estado de Guerrero, ha sido siempre un estado de innovaciones legislativas, de grandes personajes de la historia y la vida política nacional; más sin embargo también es un estado pobre, con grandes carencias, pobreza y dominado todavía por cacicazgos.

La presente propuesta tiene el fin de establecer una mejor competencia en las elecciones locales de Guerrero.

La precampaña, se encuentra desde hace tiempo inmiscuida en los procesos locales de Guerrero, sin ninguna reglamentación y en atención a corruptelas e intereses personales de políticos en el poder.

Conocemos que se manejan recursos públicos del Estado, y financiamientos privados exorbitantes a favor de un precandidato de determinado partido, y que incluso las altas cúpulas de esos partidos apoyan a los "supuestos elegidos", dejando a un lado la verdadera competencia legal electoral.

Haciendo a un lado todos estos ambiguos problemas, la aceptación de la propuesta nos llevaría a climas de mejor convivencia entre un partido, los precandidatos, el elegido candidato y sus militantes de cada uno de los partidos políticos existentes; lo que nos llevaría a obtener una gran certidumbre en los comicios electorales que se efectuaran, logrando posiblemente abatir en buena medida el abstencionismo.

5.5.2 REFORMA NECESARIA PARA RESOLVER LA CONTROVERSIA DE LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO EN LAS PRECAMPAÑAS

Por esto a continuación plasmo el Artículo 80 de la Ley General de Medios de Impugnación en materia electoral, en el cual nos basamos para dar la procedencia del Juicio para la Protección en de los Derechos Politico-Electorales del Ciudadano por conflictos relacionados con la precampaña.

ARTÍCULO 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando habiendo sido propuesto por un partido político o coalición, le sea negado indebidamente su registro como precandidato o candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o

apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano:

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.⁷⁶

En este inciso d) propusimos hacer la intrusión de la nueva figura jurídica de regulación, que es "la precampaña". Estableciendo la negativa de registro de algún precandidato de un partido o coalición para que en este caso conozca la Sala Regional o la Superior, según corresponda conforme a lo establecido en la Ley y

⁷⁶ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2001.

conozca de las irregularidades que se presenten y resuelva. Así también se suprime el término "federal", para que se generalice y pueda resolver el medio de impugnación controvertido.

Por lo tanto a continuación establezco, la propuesta de reforma al Código Electoral del estado de Guerrero, con el objeto de regular las Precampañas.

Se propone establecer el Libro Quinto, titulado "De Las Precampañas", Haciendo del antiguo Libro Quinto "Del Proceso Electoral", el Libro sexto y así sucesivamente progresivo.

**5.3 PROPUESTA DE REFORMA AL CODIGO
ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO
PARA LA REGULACIÓN DE LAS
PRECAMPAÑAS**

LIBRO QUINTO

DE LAS PRECAMPAÑAS

TÍTULO ÚNICO

CAPÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES COMUNES

ARTÍCULO 143

Corresponde a los partidos políticos o coaliciones, autorizar a los militantes la realización de actividades proselitistas en busca de las nominaciones a puestos de elección popular, antes del evento de postulación o designación de candidatos, conforme a sus estatutos,

acuerdos de sus órganos de representación y prescripciones de esta Ley.

ARTÍCULO 144

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por:

I. Precampaña Electoral: es el conjunto de actos u actividades reguladas por esta Ley, los estatutos y acuerdos de los partidos políticos o coaliciones, que antes de la campaña electoral, son llevadas a cabo por los aspirantes a candidatos;

II. Propaganda de precampaña electoral: es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes en periódicos y revistas, grabaciones de voz en radio, proyecciones y expresiones que durante la precampaña electoral difunden y producen los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de difundir sus propuestas a la ciudadanía y los militantes del partido por el que aspiran ser nominados, la cual debe seguir las siguientes disposiciones:

1. Queda prohibido el uso de los medios televisivos de comunicación para publicitar a los pre-candidatos mediante inserción pagada y no pagada;

2. Los precandidatos o partidos políticos no podrán usar el equipamiento urbano para fijar su propaganda, cuando se impida la visibilidad de conductores;

3. Queda prohibido, independientemente de lo señalado por otros ordenamientos legales, utilizar recursos públicos o publicitar obra pública en beneficio de su imagen.

III. Actos de Precampaña: son las acciones tendientes a mejorar la imagen de los aspirantes a candidato, con el fin de obtener la nominación como candidato del partido

político o coalición, para contender en una elección constitucional; entre los actos que comprendemos se encuentran:

1. Reuniones Públicas;
2. Debates Públicos;
3. Visitas domiciliarias;
4. Asambleas;
5. Demás actividades que realicen los aspirantes a candidatos.

IV. Aspirante a Candidato: son los ciudadanos que deciden contender al interior de un determinado partido político o coalición, con el fin de obtener su nominación como candidato a un puesto de elección popular.

ARTÍCULO 145

Los partidos políticos o coaliciones deberán informar por escrito al Consejo Estatal Electoral, sobre la acreditación de sus precandidatos, no siendo mas de tres precandidatos por partido o coalición; y así ser autorizados para el inicio de la precampaña electoral dentro de los cuarenta y cinco días anteriores a éste, en el que deberá acompañar la siguiente información:

1. Copia del Escrito de Solicitud;
2. Copia de la Exposición de motivos;
3. Filiación Partidista de los aspirantes (mínimo 5 años);

4. Copia del Programa de trabajo;
5. Nombre del aspirante a candidato;
6. Situación Patrimonial de los aspirantes a candidato;
7. Nombre del responsable de la obtención, administración, y gasto de los recursos recabados, del aspirante a candidato; y
8. Domicilio para oír y recibir notificaciones del aspirante a candidato y su representante.
9. Las precampañas electorales no podrán iniciar antes de ciento veinte días naturales del inicio del proceso electoral

correspondiente, debiendo concluir a más tardar un día antes del inicio del periodo de registro de candidatos.

ARTÍCULO 146

En caso de que el aspirante a candidato no informe que desea iniciar la precampaña, tanto el Consejo Estatal Electoral como los partidos políticos o coaliciones, podrán reconocer que una precampaña ha dado inicio, una vez que sean notorios los actos y gastos de precampañas, con menoscabo de las sanciones a las que pueda ser sujeto por los estatutos del partido correspondiente, y esta Ley.

ARTÍCULO 147

Los Ciudadanos que consideren que se violó derecho político-electoral de ser votado y habiendo sido propuestos por un partido político o coalición, le sea indebidamente negado su registro como precandidato; podrán interponer el Juicio para la Protección de los

Derechos Político-Electorales del Ciudadano, como medio de impugnación en los términos que señala la Ley respectiva.

ARTÍCULO 148

Una vez notificado, el Consejo estatal electoral, hará saber a los partidos o coaliciones, y a los aspirantes a candidatos, conforme la presente ley, las obligaciones a que quedan sujetos, y extenderá la constancia respectiva para los precandidatos.

ARTÍCULO 149

Los partidos políticos y las coaliciones dispondrán de lo necesario a fin de que los precandidatos sean reconocidos como tales, extendiéndole las constancias de registro respectivas, si cumple con los requisitos y sea procedente; o por resolución de la autoridad electoral.

ARTÍCULO 150

Los partidos políticos y las coaliciones se conducirán de manera legal y correcta en la contienda interna de sus precandidatos; los militantes y ciudadanos calificarán, por medio de voto directo, secreto y universal, quienes serán los candidatos de los diferentes partidos políticos o coaliciones, a puestos de elección popular, bajo la vigilancia del Consejo estatal electoral; cualquier violación a lo anterior será sancionada a lo dispuesto por esta Ley.

CAPÍTULO SEGUNDO

De los Precandidatos

ARTÍCULO 151

Los Precandidatos deberán observar lo siguiente:

1. Informar por escrito al partido político o coalición de su aspiración, acompañándolo de una exposición de motivos y su programa de trabajo que desea llevar a cabo, como probable representante de elección popular;
2. Respetar los estatutos, lineamientos o acuerdos del partido político o coalición, respecto de la postulación de candidatos, y lo previsto por esta Ley;

3. Señalar domicilio legal;

4. Entregar al partido político o coalición por el que contendió internamente, cualquier remanente del financiamiento de precampaña que pudiera existir.

5. Presentar un informe sobre el origen y aplicación de los recursos, ante el partido político o coalición, dentro de los tres días anteriores a la realización del evento, en el que se designe al candidato.

6. En la fijación de la propaganda de precampaña electoral, lo dispuesto en relación a propaganda electoral de campañas, establecido por esta ley

7. Cumplir con el tope de gastos establecido en el Artículo 153 de esta Ley;

8. Las demás que establezca la Ley.

ARTÍCULO 152

Queda prohibido a los precandidatos lo siguiente:

1. Recibir cualquier ayuda de las aportaciones a que se refiere el artículo 49 de esta Ley, del segundo párrafo, hasta el inciso g);

2. Realizar actos de precampaña electoral antes de la expedición de la constancia de registro u obtener recursos antes de que inicie;

3. Utilizar para fines personales los recursos recabados al amparo de actos proselitistas de precampaña, o hacer uso de infraestructura pública, para la obtención de financiamiento.

CAPÍTULO TERCERO

De la Fiscalización de las Precampañas

ARTÍCULO 153

Los recursos que destinen los precandidatos para sus actos de precampaña y propaganda de precampaña electoral, no rebasarán los topes que determine el Consejo Estatal Electoral y lo establecido en la presente Ley.

ARTÍCULO 154

Quedan comprendidos dentro de los topes a gastos de precampaña, el 50% de lo que se refieren a los topes de gasto de las campañas electorales contenidos en esta Ley, en lo que resulte aplicable.

ARTÍCULO 155

Los recursos que se obtengan durante una precampaña electoral, estarán conformados por los donativos o las aportaciones, en dinero o en especie efectuados a favor de los precandidatos, en forma voluntaria y libre, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, no comprendidas en el artículo 49, segundo párrafo, hasta el inciso g), de esta Ley.

ARTÍCULO 156

Para las aportaciones en especie, que efectúe cada persona física o moral facultada para ello, tendrá como límite anual el equivalente al 0.5% del monto total del

financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda. Los partidos políticos mediante formatos hechos por el Instituto Estatal Electoral, informarán los nombres de las personas físicas y morales, así como las cantidades aportadas.

ARTÍCULO 157

Los precandidatos deberán informar regularmente sobre los recursos de los que dispongan el origen, su monto y aplicación, así como de la estructura que los respalda, sean estos individuos, asociaciones u otros organismos o grupos.

Al finalizar su precampaña presentará un informe general de los ingresos y gastos que se hubiesen efectuado, de acuerdo a los lineamientos que señala el Consejo Estatal Electoral.

Los gastos en que incurra durante la precampaña no serán contabilizados como parte de los gastos de campaña, ni para efectos del cálculo de los topes de gastos a los que se refiere esta Ley.

ARTÍCULO 158

Una vez que el partido político haya recibido los informes a que se refiere la fracción V del Artículo 151 de esta Ley, en un plazo no mayor a 15 días hábiles informará de ello al Consejo Estatal Electoral, con las observaciones a que den lugar.

El consejo Estatal Electoral, emitirá un dictamen sobre el informe financiero de las precampañas electorales, a más tardar veinte días a partir de su recepción.

El consejo Estatal recibirá las quejas, por parte de los partidos políticos o coalición, a que haya lugar sobre la aplicación, origen y destino de los recursos utilizados en las precampañas.

ARTÍCULO 159

Cuando un partido político o coalición no cumpla con la presentación de los informes a que se refiere el Artículo 158 de esta Ley, el Consejo Estatal Electoral, notificará tanto al partido político o coalición y, personalmente, al aspirante a candidato, apercibiéndolos de que en caso

de no subsanar la omisión en un término de cinco días se impondrá la sanción prevista en la fracción III del Artículo 160 de esta Ley.

ARTÍCULO 160

Las partidos políticos o coaliciones que incumplan con las disposiciones de la presente Ley en materia de precampañas, según la gravedad de la falta, se podrán hacer acreedores de las siguientes sanciones:

1. **Apercibimiento;**
2. **Multa hasta por mil veces el salario mínimo general vigente en la entidad; y**
3. **La pérdida del derecho a registrar como candidato, al precandidato cuando éste se exceda en el tope de gastos de la**

precampaña establecidos o cuando habiendo omitido la entrega de los informes a que se refiere el Artículo 151, fracción V de esta Ley, no la subsanaran en el término fijado por el Consejo Estatal Electoral. El partido político o coalición, en estos casos podrán registrar a persona distinta como candidato.

Estoy convencido de que necesitamos regular la precampaña, por esto su regulación, es nuestra propuesta que sean en un marco de legalidad y equidad las precampañas, y que los conflictos referentes a una no inscripción a aspirante a candidato o precandidato, sean conocidos y resueltos por la Autoridad Electoral.

Todo esto conlleva a una estabilidad y respeto de la legalidad en materia electoral, y fortalece la democracia en México, demostrando civilidad y madurez política, permitiendo la continuidad, vigencia y transformación tanto del Derecho Electoral, como de la vida cotidiana de la Ciudadanía.

CONCLUSIONES

- A lo largo de la historia la precampaña ha existido como una figura sin regulación debido a la por momentos lenta y en las últimas dos décadas rápida evolución del Derecho Electoral en México, regulando conceptos básicos, pero dejando fuera este elemento.
- La campaña como antecedente de la precampaña, sufría de falta de reglamentación, no garantizaba verdadera equidad, y era falta de legitimidad; cambiando realmente con la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Sistemas de Impugnación en materia Electoral, permitiendo su reglamentación.

- El Derecho Electoral en México ha sido cambiante, y ha permitido el equilibrio de Poderes en la Nación; logrando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la verdadera autonomía y aplicabilidad de sus resoluciones.
- Las precampañas constituyen los actos por los cuales de manera previa a la campaña electoral son llevadas a cabo por los precandidatos, para lograr la obtención de una candidatura de un partido político o una coalición.
- La precampaña se auxilia, al igual que la campaña de propaganda, y de actos, los cuales se encuadran dentro de la precampaña electoral.

- Es necesario reglamentar las precampañas, pues se desatiende un sinnúmero de malos manejos de financiamiento público y privado, el favorecimiento de personas físicas o morales, las autodesignaciones, la corrupción, la imposición, entre otros.

- Que una vez que se regule la precampaña, a fin de evitar la concentración de poder en los dirigentes de los partidos políticos, se garantice el respeto de los derechos de los afiliados; en el caso que alguien pretenda y pueda ser candidato, y no se le registrará como tal, éste establezca e interponga el recurso y sea resuelto por la Autoridad Jurisdiccional Electoral.

- Que la principal finalidad de un Sistema de Medios de Impugnación se traduce en garantizar que los actos y resoluciones electorales invariablemente se sujeten a los

principios de legalidad, buscando la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano, mediante el ejercicio de las facultades del Tribunal Electoral.

- Que existen variaciones de la regulación u observancia de la precampaña, tanto en otros países, como en México.
- Que aparte de reglamentar la precampaña, es necesario establecer su fiscalización a fin de no provocar malas interpretaciones o malos manejos; así como también de reducir los tiempos de precampaña, para ser acorde con los tiempos electorales y no caer en desánimo de la ciudadanía.
- Es necesario reformar el Artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de

que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pueda conocer de las controversias suscitadas por la no inscripción de un precandidato de determinado partido político o coalición; así como suprimir el término "federal", para dejar de manera amplia la interpretación de la norma, y que así se le permita al Tribunal Electoral, conocer la controversia citada.

- El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de los ciudadanos, contemplado en la regulación de los medios de impugnación vigente, es el más adecuado, para combatir la irregularidad de no inscribir como precandidato a alguien que puede hacerlo conforme los requisitos de la ley, pues la finalidad que se persigue es que los militantes puedan exigir la protección de sus derechos político-electorales, ante la Autoridad Electoral.

- Debe reformarse el Código Electoral del Estado de Guerrero, y establecer como Libro Quinto, el titulado como "De las Precampañas", variando los Artículos del 143 al 160 de dicho Código, con el objeto de establecer la regulación y fiscalización de las Precampañas Electorales.

BIBLIOGRAFÍA

- Aragón Reyes, Manuel. "Democracia y representación" en Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica, Num. 12. México, 1999.
- Alvarez, Angel. "Transparencia de las campañas políticas en Venezuela". Ed. USAID. Caracas, Venezuela, 1998.
- Aragón Reyes, Manuel "Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral en México en elecciones y democracia en América Latina". Ed. IIDH. San José, Costa Rica, 1988.
- Barquín Álvarez. Manuel. "Derecho Electoral" en Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Ed. Porrúa. México, 1999.
- Brea Franco, Julio "Conceptos fundamentales electorales" en Diccionario Electoral del CAPEL, Ed. CAPEL. San José, Costa Rica, 1988.
- Bobbio, Norberto. "El futuro de la democracia" Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

- Burdeau, Georges. "La democracia" Ed. Du Seuil, Paris, 1956.
- Casco Callejas, Guillermo. "Justicia electoral y resolución de conflictos en la legislación hondureña" en memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999.
- Cabanellas, Guillermo. "Diccionario enciclopédico de derecho usual". Tomo III. Ed. Heliasta Argentina, Argentina, 1998.
- Castro y Castro, Juventino. "Garantías y Amparo". Ed. Porrúa. México 1989.
- Cárdenas Gracia, Jaime. "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos". Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1992.
- Castellanos Hernández, Eduardo. "Derecho Electoral en México". Ed. Trillas, México 1999.
- Chueca R. Y Montero. "Elecciones Autonómicas en Aragón" Ed. Tecnos, Madrid, 1995.

- De la Peza, José Luis. "Notas sobre la justicia electoral en México en el umbral del siglo XXI" Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo II Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999.
- Dwight D., Eisenhower. "The White House Years: Waging Peace" Ed. AAPSS. U.S.A. 1962.
- Favela Herera, Adriana Margarita. "Evolución histórica de las instituciones electorales en México de 1917 a 1994". Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral Federal. Durango, 1994.
- Gonzalez Llaca, Edmundo. "Teoría y práctica de la propaganda" Ed. Grijalbo, 1981.
- Hess, Stephen. "La campaña presidencial en los Estados Unidos de América" Ed. Gernika. México 1988.
- Heard, Alexander. "Establishing Public Confidence in the Electoral Process" Ed. AAPSS. U.S.A., 1980.
- Kelsen, Hans "Esencia y valor de la democracia" Ed. Porrúa, México, 1996.
- López Sanavia, Enrique. "Glosario electoral" Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas. México, 1999.

- Orozco Enríquez, José de Jesús. "Constitución Política de México" Ed. Porrúa, México 1997.
- Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando. "Evolución de la justicia electoral en México". En el Seminario Internacional sobre Sistemas de Justicia Electoral, Tomo I. Tribunal del Poder Judicial de la Federación, México 1999.
- Orozco Garcia Antonio. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988" Ed. Adeo Tercera Edición, México, 1977.
- Patiño camarena, Javier. "Derecho Electoral Mexicano" Ed. Constitucionalista. Segunda edición, México 1994.
- Ruiz Rico, Gerardo y Gambino Silvino. "Formas de gobierno y sistemas electorales" Ed. Tirant Lo Blanch. Valencia, 1997.
- Solorio Almazán, Ramiro "Apuntes de la clase de Derecho Procesal" Universidad Americana de Acapulco. Acapulco, Gro. 1997.
- Sleyés, Emanuel. "¿Qué es el Tercer Estado?" Ed. Aguilar, México 1973.
- Tuesta Soldevilla, Fernando "Campañas Electorales" en Diccionario electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1989.

- Touraine, Alain ¿Qué es la Democracia? Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 2000.
- Woldeberg Karakowsky, José. "Institución electoral federal en México, administración y financiamiento de las elecciones". Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999.
- Wert, J. I. "Perspectivas de reforma del Régimen Electoral: campañas, medios de comunicación y encuestas electorales" Ed. CEC. Madrid, 1994.

LEGISLACIONES.

- Instituto Interamericano de Derechos Humanos: Legislación Electoral Comparada. Centro de Asesoría y Promoción Electoral, San José, Costa Rica.
- Semanario judicial de la Federación Tomo XIII. Pág. 823. Tesis Aislada, Quinta época, Pleno.
- Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tribunal del Poder Judicial de la Federación. México. 2000.

- Antigua Legislación Electoral Mexicana. Tribunal Federal Electoral. Tercera Ed. México.1993.
- Compilación de leyes federales versión CD-ROM. En compila V. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México , 2000.
- Constitución Política de 1977. Ed. Porrúa, México 1977.
- Código Federal Electoral de 1987. Tribunal de lo Contencioso Electoral, México, 1987.
- Ley orgánica del sufragio y de la participación política, artículo 202. Caracas, Venezuela, 1998.
- Constitución Política del Estado de Baja California. Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2000.
- Ley de Instituciones y procesos Electorales del Estado de Baja California. En diario oficial del estado de 30 de octubre del 2000.
- Constitución Política del Estado de Aguascalientes. Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, México 2000.
- Ley general del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, México, 2000.