



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON

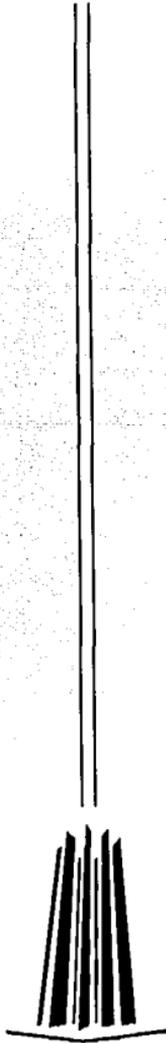
EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL: EVOLUCIÓN, ANÁLISIS Y EFICACIA COMO INSTITUCIÓN EN TRANSICION

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA PATRICIA RAMÍREZ CEDILLO

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ASESOR DE TESIS LIC. JUAN JESÚS JUÁREZ ROJAS





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.

*"La democracia es el
destino de la humanidad
futura; la libertad, su
indestructible arma; la
perfección posible, el fin
donde se dirige".*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

INTRUDUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

1.1	La Constitución de Cádiz	1
1.2	La Constitución de Apatzingán	3
1.3	Periodo Electoral de 1824 a 1853	6
1.4	Ordenamientos electorales expedidos durante el periodo comprendido de 1847 a 1857.....	15
1.5	La Constitución de 1857	16
1.5.1	Ley Orgánica Electoral del 12 de Febrero de 1857	16
1.6	Periodo Electoral de 1901 al Constituyente de 1916	19
1.7	La Constitución de 1917	25
1.7.1	Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario del 6 de Febrero de 1917	27
1.7.2	Ley para la elección de Poderes Federales del 2 de Julio de 1918	28
1.8	Legislación Electoral de 1946 a 1977	30
1.9	Código Federal Electoral de 1987	38
1.10	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990	40

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO SEGUNDO

CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

2.1	Concepto	47
2.1.1	Gramatical	48
2.1.2	Doctrinal	50
2.1.3	Legal	50
2.2	Naturaleza Jurídica	54
2.2.1	Principales Atributos	64
2.2.2	Principios Rectores	65
2.2.3	Fines	67
2.2.4	Actividades Fundamentales	67

CAPÍTULO TERCERO

MARCO JURÍDICO Y ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

3.1	Fundamento Constitucional	69
3.2	Regulación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	72
3.3	Estructura Orgánica.....	72
3.4	Órganos Centrales	76
3.4.1	El Consejo General	76
3.4.2	La Presidencia del Consejo General	80
3.4.3	La Junta General Ejecutiva	82
3.4.4	La Secretaría Ejecutiva	84
3.5	Órganos Desconcentrados.....	86
3.5.1	Delegaciones.....	87
3.5.2	Subdelegaciones.....	91

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.6	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	95
3.6.1	Naturaleza Jurídica	96
3.6.2	Competencia	98
3.6.3	Organización	100
3.7	Proceso Electoral Federal	102
3.7.1	Preparación de la elección	105
3.7.2	La Jornada Electoral	113
3.7.3	Resultados y declaración de validez de las elecciones.....	117
3.7.4	Dictamen y declaración de validez de las elecciones	118
3.7.5	Delitos Electorales	118

CAPÍTULO CUARTO

EFICACIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL COMO INSTITUCIÓN ORGANIZADORA DE LOS COMICIOS ELECTORALES

4.1	Evolución de los procesos electorales de 1982 a 1987	122
4.2	Elecciones Federales de 1988	126
4.3	La Reforma Electoral de 1989	132
4.4	El Instituto Federal Electoral en las elecciones federales de 1994	139
4.5	El Instituto Federal Electoral como Institución organizadora de las elecciones federales del año 2000	146
4.6	La credibilidad del Instituto Federal Electoral como institución en transición	150
4.7	La necesidad de fortalecer al Instituto Federal Electoral para avanzar hacia la democracia en México	157

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN

Durante décadas, México ha vivido cambios normativos en su orden constitucional, mismos que han permitido la transformación en la naturaleza de sus instituciones político electorales y con ello, el cambio en la vida democrática del país a través de valores como la pluralidad partidista, la participación ciudadana, la certeza, la legalidad, la transparencia y la imparcialidad en la organización de los comicios electorales, permitiendo además la solución de controversias y la equidad en la competencia electoral.

Como es sabido por todos, uno de los principales problemas que ha enfrentado México, es el de la representatividad política, considerada como una condición necesaria para lograr el desarrollo económico, social y político, dentro del contexto de desarrollo del país.

México ha enfrentado un proceso de transformación en la profunda problemática que aqueja a su sistema político, principalmente en la legitimidad de los comicios electorales y con ello el incremento del nivel de competencia electoral es el hecho que más ha contribuido a ampliar el ámbito de la discusión política y social de los procesos electorales, contrariamente a lo esperado, muchas veces esta discusión se ha convertido en una confrontación entre mexicanos, en donde la competencia electoral se ha traducido en una guerra de posiciones contrarias.

La pluralidad de la sociedad mexicana se ve reflejada en los diversos partidos políticos, en las discusiones de sus programas y en la competitividad de las elecciones. La sociedad mexicana está mejor informada que antes y cuenta con un gran deseo de participación política, pero no hay que olvidar que la legitimación del sistema político depende de factores como la transparencia de los procesos electorales y la convicción por parte de todos los partidos políticos. Cabe mencionar que la legitimación no es algo que se compra o se vende, pero sí algo que se puede ir construyendo a lo largo del tiempo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El inciso a), del párrafo segundo del artículo 3° de nuestra Constitución Política, define a la democracia "no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo", no obstante nuestro país ha iniciado desde hace algunas décadas, un proceso de cambio respecto a nuestro sistema electoral en el que las leyes electorales han mejorado y se han perfeccionado a través del tiempo hasta llegar a la creación del "Instituto Federal Electoral" como organismo público, autónomo y responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales.

Para comprender mejor la evolución que en materia electoral ha sufrido nuestro país, hemos dividido el presente trabajo de investigación titulado "EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL: Evolución, Análisis y Eficiencia como Institución en Transición" en cuatro capítulos:

En el primero de ellos, abordaremos el contenido histórico-político que ha tenido la organización de las elecciones en México, esto a partir de la Constitución de Cádiz de 1812, tocando puntos importantes tanto de la Constitución de Apatzingán como de todo el periodo electoral comprendido entre los años de 1824 a 1953; haremos mención de las legislaciones que en materia electoral estuvieron en vigor en la época de la Reforma, del Porfiriato, de la Revolución Mexicana y de las creadas en el periodo de 1946 a 1977, así como la creación del Código Federal Electoral de 1987 y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.

Con el Capítulo segundo, estudiaremos elementos de índole doctrinario, así como la naturaleza jurídica del Instituto Federal Electoral, abarcando además, sus principales atributos, principios rectores, fines y actividades fundamentales.

En el Capítulo Tercero se detallará el marco jurídico del Instituto Federal Electoral motivo de este estudio, así como su integración, tanto de los órganos centrales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como de los desconcentrados que lo componen, mencionando las atribuciones que a cada uno le confiere el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Haremos mención del papel tan importante que tienen el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así como de su naturaleza jurídica, organización y competencia. Por último indicaremos, y de igual manera se explicarán, las etapas que comprende un proceso electoral, no sin dejar de mencionar lo relativo a los delitos encuadrados en la materia.

Ya en nuestro cuarto y último capítulo, analizaremos la regulación normativa del Instituto Federal Electoral y haremos un breve recorrido por los procesos electorales que se han sucedido en nuestro país a lo largo de las últimas dos décadas (de 1982 a las elecciones del año 2000), haciendo un examen de las importantes reformas que se dieron en la materia durante el año de 1989 y que fueron fundamentales para que se diera un cambio significativo, fuerte y consolidado en el Sistema Electoral, ello porque se crea un organismo independiente de los tres Poderes de la Unión, el cual lleva a cabo la organización y desarrollo de los comicios en México, el Instituto Federal Electoral (IFE), el que a partir de su creación se ha fijado como objetivo realizar las elecciones federales de manera transparente y sobre todo, con estricto apego a la legalidad, lo que le ha permitido ganarse un reconocimiento importante de un gran sector de los ciudadanos mexicanos, quienes vemos en este Instituto un organismo confiable en la realización de sus actividades, cumpliéndose así con la eficacia y fortalecimiento tanto del Instituto Federal Electoral como de nuestro Sistema Electoral Mexicano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

Al desarrollar el presente trabajo de tesis, hemos considerado necesario abordar el estudio panorámico del origen y evolución de cada una de las leyes y ordenamientos anteriores al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para tal efecto abarcaremos determinadas épocas del desarrollo legislativo y constitucional de México.

1.1 LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Nuestro Sistema Electoral Mexicano ha sufrido notables cambios en las normas constitucionales y reglamentarias de los procesos electorales desde la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 por las Cortes del gobierno español. Es conveniente señalar que eran precisamente estas Cortes quienes representaban al poder legislativo y se encargaban de calificar las elecciones.

Durante la época colonial, la corona española organizó todos sus dominios (Península Ibérica y sus colonias africanas, asiáticas y americanas) en provincias cuyo gobierno político era encabezado por un jefe superior nombrado por el rey, quien presidía la diputación provincial que estaba integrada por el presidente, el intendente y siete miembros con sus tres respectivos suplentes por cada propietario.

El titular del Poder Ejecutivo era el Rey quien subía al trono por herencia, el Poder Judicial correspondía a los Tribunales y el Poder Legislativo se depositaba en las Cortes, las cuales se integraban por diputados electos popularmente. Los

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ciudadanos españoles eran los únicos que podían votar para la elección de los diputados de las Cortes, para ello, se tomaba como base a toda la población de las provincias, por lo que por cada 70 mil o más de 35 mil habitantes se elegía un representante de la Nación y en caso de que la población no rebasara este número de habitantes, esta provincia debía unirse a la más cercana. La elección de los diputados en las Cortes era indirecta y se dividía en dos etapas.

La primer etapa de este proceso electoral se realizaba en las parroquias, donde se organizaban las juntas electorales para elegir un elector parroquial por cada 150 ó 200 habitantes.

Debido a que las juntas electorales de parroquia tenían un carácter religioso, antes y después de realizar las elecciones se hacía una misa. Por lo que respecta a la integración de estas juntas, participaban un presidente, dos escrutadores y un secretario nombrados de entre los ciudadanos presentes quienes decidían en el acto quien podía votar. Una vez concluida la elección, el secretario levantaba el acta correspondiente ya firmada por el presidente y los compromisarios, y se entregaba una copia firmada por los mismos al elector o electores parroquiales para hacer constar su nombramiento.

En la segunda fase de este proceso electoral, los electores parroquiales integraban las juntas electorales de partido y debían presentarse ante el jefe político del lugar para acreditar su calidad de electores, debiendo presentar además la copia del acta de la elección en la cual resultaron electos. Todos sus documentos eran revisados por un secretario y dos escrutadores nombrados de entre los electores parroquiales, mientras que los nombramientos de éstos eran examinados por una comisión de tres miembros.

Ya una vez aprobada la calidad de estos electores, se elegía a los electores de partido por mayoría absoluta de votos y en el supuesto de que ninguno obtuviera esa mayoría, los dos con más votos pasaban a un segundo escrutinio y ganaba el

que obtuviera el mayor número de votos. Así al ganador se le entregaba una copia firmada por el presidente y los escrutadores y otra se enviaba al presidente de la junta electoral de la provincia.

Las juntas electorales de provincia se formaban por los electores de los partidos, siendo ellos los que se encargaban de nombrar a los diputados de las Cortes. Cabe mencionar que dichas juntas eran presididas por el jefe político de la capital de la provincia, ante quien los electores se acreditaban como tales. Para calificar los nombramientos de los electores de la provincia se escogía de entre ellos un secretario y dos escrutadores, así mismo, se formaba una comisión de tres integrantes quienes revisaban las designaciones del secretario y los escrutadores.

Una vez que eran calificados los nombramientos de los electores de provincia, se procedía a la elección de diputados, resultando electo el que hubiese obtenido la mayoría absoluta y, en caso de que hubiera dos con mayor votación, se hacía un segundo escrutinio y era elegido quien obtuviera la mayoría.

En relación a lo expuesto anteriormente podemos analizar que en los primeros antecedentes de representación, se elegían popularmente y aunque era una elección indirecta, ya participaba la población en las elecciones de diputados a las Cortes, pues eran elegidos por medio de electores parroquiales nombrando uno por cada doscientos vecinos. Sin embargo, no existía durante esta época un organismo independiente que se encargara de organizar las elecciones y en consecuencia, un órgano de control interno del mismo.

1.2 LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN

Esta Constitución fue la primera Carta Magna realizada en nuestro país y fue creada por José Ma. Morelos y Pavón el 22 de octubre de 1814. *"...la guerra de Independencia en que se encontraba inmerso nuestro país en esa época, implidió*

la creación de circunscripciones electorales, lo que trajo como consecuencia que no se emitiera una convocatoria al Congreso Constituyente, ya que tampoco había autoridades que sancionaran las elecciones. Este ordenamiento creó el Supremo Congreso, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia de los cuales corresponden los actuales órganos legislativo, ejecutivo y judicial...".¹

"...En los Sentimientos de la Nación dados por Morelos como resultado de su espíritu progresista, señala en el punto número cinco: La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias, sus vocales y éstos a los demás que deben ser sujetos sabios y de probidad...".²

Analizando la organización del gobierno de esa época, encontramos que el Poder Ejecutivo se depositaba en el Supremo Gobierno que era un órgano colegiado, integrado por tres miembros designados por el Supremo Congreso, quienes teniendo la misma autoridad, se turnaban la presidencia cada cuatro meses y cada año debía salir uno de estos integrantes. La elección de los miembros de este órgano se realizaba por mayoría absoluta y se elegía de entre nueve candidatos a los tres individuos que integrarían el Supremo Gobierno.

La función jurisdiccional recayó en el Supremo Tribunal de Justicia el cual estaba integrado por cinco miembros elegidos por el Supremo Congreso mediante el mecanismo utilizado para la elección de los integrantes del Supremo Gobierno. Estos funcionarios gozaban de idéntica autoridad y se turnaban la presidencia de este tribunal cada tres meses.

Dentro de la Constitución en análisis, encontramos que durante la guerra de independencia, el Supremo Congreso se integraría por diputados interinos, los que

¹ CUÉ CANOVAS, Agustín. *Historia Social y Económica de México 1521-1824*. 1a. ed. Ed. Trillas, México 1979. p. 226.

² TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1928*. 20ª. ed. Ed. Porrúa, México 1998. p.29.

serían elegidos por el mismo Congreso mediante escrutinio a mayoría absoluta, nombrando un total de diecisiete diputados, uno por cada provincia y una vez concluidos los enfrentamientos armados se convocaría a elecciones.

Dentro de las características del proceso electoral que regulaba dicha Constitución encontramos que se desarrollaba a través de tres etapas: juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia.

Atendiendo al carácter religioso que entrañaba la elección, se debía celebrar una misa antes de iniciar la jornada electoral y posterior a ella, se designaba de entre los presentes a un secretario y dos escrutadores para que integraran la mesa directiva de casilla junto con la persona que presidía, teniendo el secretario la función de recibir los votos en presencia de sus demás compañeros de casilla y los segundos, de contar los votos públicamente.

Una vez concluida la jornada electoral, se procedía al escrutinio de los votos. A la persona que obtenía el nombramiento de elector parroquial se le entregaba copia del acta de la elección para que acreditara su calidad, ya que antes de formar parte de las juntas electorales de partido se examinaba la legitimidad de los documentos que presentaban los supuestos electores, cotejándolos con las copias de las actas enviadas por el presidente de la junta electoral de parroquia, hecho lo anterior, los que hubiesen resultado auténticos electores parroquiales procedían a votar para designar a los electores de partido, entregando a los ganadores copia del acta de la elección para que demostraran su calidad de elector de partido, formaran parte de las juntas electorales de provincia y eligieran a los diputados.

Es entonces en este período constitucional en el que se empieza a vislumbrar un antecedente de la materia electoral.

1.3 PERIODO ELECTORAL DE 1824 A 1853

En este período encontramos antecedentes importantes y trascendentes de la Legislación Electoral Mexicana, ya que en ella se sentaron las bases para que la primera definición del constituyente de 1823-1824 adoptara el Sistema Federal de Gobierno.

- BASES PARA LAS ELECCIONES DEL NUEVO CONGRESO (17 DE JUNIO DE 1823).

Esta ley regulaba aspectos como las bases para las elecciones así como las juntas en general, las juntas secundarias o de partido y las juntas de provincia.

La población era parte importante en la elección de diputados. Por lo que toca a las juntas en general, el proceso electoral regulado por esta legislación se desarrollaba a través de las elecciones primarias o parroquiales, de las elecciones secundarias y de las elecciones de provincia.

En las elecciones primarias votaban los ciudadanos mayores de dieciocho años, con residencia en el lugar y que gozaran de buena fama

Las juntas electorales de parroquia se integraban por el jefe político del lugar, por un secretario que recibía los votos y por dos escrutadores quienes contaban los votos una vez concluida la jornada. Las juntas secundarias o de partido se integraban por los electores primarios con el fin de elegir a los electores de partido. A los ganadores se les daba copia del acta de la elección para que comprobara su nombramiento.

Una vez designados los electores de partido, realizaban la integración de las juntas electorales de provincia. Escogidos el secretario y dos escrutadores de entre los electores de partido y presididas las votaciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por el jefe político de la capital de la provincia, los electores se disponían a elegir a los diputados, resultando electos los que conseguían la mayoría absoluta de votos, y si había empate, se llevaba a cabo una segunda elección.

- **CONSTITUCIÓN DE 1824.**

Esta constitución fue publicada el 4 de octubre de 1824, dividió al Poder Supremo de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Facultaba a los Estados para legislar en materia electoral, por lo que no hay legislación electoral federal, de ahí que la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales correspondieran a los poderes locales.

Sabiendo que la base para elegir a los diputados residía en la misma población, ésta se realizaba tomando como base por cada 80 mil o fracción mayor de 40 mil habitantes, correspondía un diputado, y que por tres diputados propietarios se nombraba un suplente, la elección de los diputados era indirecta, ya que al igual que en la Constitución de 1812, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán), la Constitución de 1824 estableció la mecánica de desarrollar el proceso electoral en las tres fases, a saber: juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia.

Para elegir al titular del Poder Ejecutivo, un año antes de que iniciaran las funciones de éste, cada legislatura estatal designaba por mayoría absoluta de votos, dos aspirantes a la Presidencia de la República y remitía el testimonio de la elección al presidente del Consejo de Gobierno, para que se leyera estando presente el Congreso General, después de la lectura, una comisión formada de un diputado por cada Estado, deliberaba sobre los testimonios; inmediatamente la Cámara de Diputados escrutaba los votos y calificaba las elecciones, resultando electo Presidente Constitucional el

individuo que obtenía la mayoría absoluta de votos. Si dos participantes tenían dicha mayoría, era Presidente el que tuviera más votos, quedando el otro candidato como vicepresidente. Si continuaba el empate, la Cámara de Diputados elegía a estos dos funcionarios.

- **LEGISLACIÓN ELECTORAL SECUNDARIA Y DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS.**

"...Existieron diversos ordenamientos que tuvieron vigencia a partir de la Constitución de 1824:

- *Decretos sobre el Gobierno Político del Distrito, sus rentas y nombramientos de diputados (11 de abril de 1826)*
- *Reglas para las elecciones de diputados y de ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República (12 de julio de 1830)*
- *Circular relativa al Padrón para la elección de diputados y prevenciones en cuanto a vagos, casas de prostitución, de juego o escándalo y acerca de la educación de la juventud (8 de agosto de 1834)*
- *Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales (30 de noviembre de 1836)*
- *Convocatoria para las elecciones de diputados al Congreso General de diputados de las juntas departamentales (24 de diciembre de 1836)..."*³

- **BASES CONSTITUCIONALES DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1835 Y LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES.**

La vigencia de este ordenamiento se caracterizó por el establecimiento de un régimen centralista, por lo tanto, el Poder Soberano se depositaba en

³ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1840)*. Tomo I. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A.C México. 1996. p. 137.

cuatro órganos: el Supremo Poder Conservador, el Supremo Poder Ejecutivo, el Congreso General y el Supremo Poder Judicial, teniendo el primero, facultades extralimitadas, ya que éste daba la última palabra en todos los actos de carácter legislativo, ejecutivo y judicial, de esta manera, los órganos que ejercían aquellas funciones se encontraban subordinados al Supremo Poder Conservador, por lo que trala como consecuencia que éste tuviera un dominio absoluto.

"...En aquella época, el territorio nacional fue fraccionado en departamentos, presididos por sus respectivos gobernadores nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo, a propuesta de las Juntas Departamentales Integradas por siete individuos elegidos por los electores que designaban a los diputados (aclarando que tanto los miembros de las juntas departamentales como los diputados eran elegidos popularmente). A su vez, los departamentos se dividían en distritos cuyas cabeceras estarían regidas por prefectos nombrados por sus respectivos gobernadores con la ratificación del gobierno general, los distritos se dividían en partidos en los que había subprefectos designados por los prefectos aprobando dicha designación los gobernadores. También había ayuntamientos en las capitales de departamento, cuya elección era popular..."⁴

- LEY SOBRE ELECCIONES DE DIPUTADOS PARA EL CONGRESO GENERAL Y DE LOS INDIVIDUOS QUE COMPONGAN LAS JUNTAS DEPARTAMENTALES DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 1836, REGLAMENTARIA DE LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DEL RÉGIMEN CENTRALISTA.

Los Estados se convierten en departamentos al pasar nuestro país de una estructura federal a una centralista. Los diputados se elegían por departamento siendo la regla general que por cada 150 mil habitantes por cada fracción de 80 mil habitantes se elegiría un diputado. El proceso electoral para nombrar a los diputados se realizaba primeramente en esos

⁴ CUÉCANOVAS, Agustín. Op. Cit. p. 327.

ayuntamientos, resultando compromisarios los que obtenían la mayoría simple, a su vez, éstos participaban en las elecciones secundarias o de partido nombrando a los electores de partido a fin de que aquellos acudan a la cabecera de los departamentos y elijan a los diputados. Dicha elección era calificada por la Cámara de Senadores.

Para elegir a los veinticuatro miembros de la Cámara de Senadores, tanto la Cámara de Diputados como la Suprema Corte de Justicia y el gobierno en la junta de ministros hacían cada uno listas de veinticuatro individuos elegidos por mayoría absoluta, enviando cada órgano sus respectivas listas a las juntas departamentales, las que escogerían de estas listas a los que se debían nombrar senadores remitiendo las juntas departamentales las listas que habían formulado al Supremo Poder Conservador para que calificara las elecciones y declarara Senadores a los veinticuatro que habían alcanzado la mayoría de votos de las juntas.

En la elección de Presidente de la República, el Senado como la Alta Corte de Justicia hacía sus respectivas ternas que enviaba a la Cámara de Diputados para que basándose en éstas ternas hicieran su propuesta y la remitieran a las juntas departamentales para que de entre estos tres individuos eligieran a uno mandando el acta de dicha elección a la Secretaría de la Cámara de Diputados. Hecho todo lo anterior y reunido el Congreso General, se creaba una comisión de cinco individuos que calificaba la elección; posteriormente, el Congreso discutía y aprobaba dicho dictamen declarando Presidente al que obtenía la mayoría absoluta.

El Supremo Poder Conservador estaba integrado por cinco miembros de los cuales cada dos años se reemplazaba uno y para ello, por mayoría absoluta, las juntas departamentales escogían a los posibles sustitutos de los miembros que dejaban el cargo, enviando las listas de estos candidatos a la Cámara de Diputados para que eligiera una terna por cada vacante por

mayoría absoluta, la que se sometía a la Cámara de Senadores, para que finalmente fuera ella la que nombrara a los nuevos integrantes del Supremo Poder Conservador.

- CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE UN CONGRESO CONSTITUYENTE (10 DE DICIEMBRE DE 1841).

De acuerdo a las Bases de Tacubaya que elaboraron Antonio López de Santa Anna, Mariano Paredes y Gabriel Valencia, caracterizadas por la imposición de una dictadura militar, se nombraría provisionalmente al titular del Poder Ejecutivo para que dicho funcionario se encargara de convocar al Congreso con el fin de que este órgano elaborara la Constitución Política, de ahí que Santa Anna en su carácter de Presidente Constitucional expediera el decreto en el cual se contenía la convocatoria para elegir a los integrantes del Congreso Constituyente el 10 de diciembre de 1841.

El proceso electoral para designar a los individuos que ocuparían los cargos de diputados se desarrollaba a través de las juntas primarias, secundarias y las de departamento.

Las juntas primarias se llevaban a cabo en el ámbito municipal en las poblaciones de 500 personas, así que el pueblo que no reuniera dicha cantidad de habitantes, votaría en la junta local más cercana. En la instalación de las juntas primarias se necesitaba la presencia de por lo menos siete ciudadanos para designar de entre éstos, a un presidente, dos escrutadores y dos secretarios. Una vez instalada la junta electoral se procedía a la votación y concluida ésta, los integrantes de la junta primaria, contaban los votos resultando electo el que lograba el mayor número de votos; acto seguido, se levantaba el acta de elección que se enviaría a la Junta electoral secundaria y se les entregaba a los electores primarios una credencial para que acreditaran su nombramiento.

Las juntas secundarias se realizaban en las cabeceras de los partidos, se componían de los electores primarios eligiendo de cada veinte de estos electores a un elector secundario. Hecha la calificación de los nombramientos de los electores secundarios se continuaba con la integración de las juntas de departamento por estos electores para que comenzaran a votar en la elección en la que se nombrarían diputados a aquellos ciudadanos que lograban la mayoría absoluta de votos; en el supuesto de que ninguno la consiguiera, se hacía una segunda votación entre los dos candidatos con más votos.

- BASES ORGÁNICAS DEL 14 DE JUNIO DE 1843 Y EL DECRETO QUE DECLARABA LA FORMA Y DÍAS EN QUE DEBEN VERIFICARSE LAS ELECCIONES PARA EL FUTURO CONGRESO DEL 19 DE JUNIO DE 1843.

Santa Anna sancionó las Bases de Organización Política de la República Mexicana publicadas el 14 de junio de 1843. Bajo este ordenamiento, el territorio nacional fue dividido siguiendo la misma organización de las Bases Constitucionales del 15 de diciembre de 1835, ya que se fraccionó en departamentos, los que a su vez dieron lugar a distritos y éstos a los partidos municipales.

Los integrantes de la Cámara de Diputados eran elegidos por los departamentos, correspondiendo por cada 70 mil individuos o fracción superior de los 35 mil habitantes, un diputado. La Cámara de Senadores se integraba por sesenta y tres miembros de los cuales, cuarenta y dos eran nombrados por las Asambleas Departamentales, cada una de éstas elegiría cuarenta y dos senadores remitiéndose el acta de la elección a la Asamblea de Representantes, la que se encargaría de contar los votos y declarar senadores a quienes hayan obtenido la mayoría.

El Presidente de la República era elegido por el Congreso General de entre los candidatos propuestos por las asambleas departamentales. El gobierno

de los departamentos estaba a cargo de una Asamblea integrada por vocales cuyo número oscilaba de entre los siete a los once miembros, cada uno con sus respectivos suplentes. El número de integrantes de las Asambleas Departamentales era fijado por la asamblea que iba a ser sustituida. Los departamentos serían presididos por un gobernador nombrado por el Presidente de la República a propuesta de la Asamblea Departamental.

- **EL ACTA DE REFORMAS DE 1847.**

A partir del 6 de diciembre de 1846, el Congreso Constituyente integrado esencialmente por liberales comenzó a sesionar, resultando el restablecimiento provisional de la Constitución de 1824, debido a la invasión militar que estaba sufriendo nuestro país por los Estados Unidos, además de nombrar Presidente de la República a Antonio López de Santa Anna; en cuanto a las enmiendas constitucionales que atañen a nuestro estudio, estaba la adquisición de la ciudadanía al cumplir los veinte años de edad, así como el que todos los ciudadanos podían votar, excepto los sujetos a interdicción legal, los procesados penalmente y los que no gozaban de buena fama, además se establecía que por cada 50 mil o fracción mayor de 25 mil habitantes, se elegiría un diputado, que la elección de los cargos de Diputado, Senador, Presidente de la República y ministro de la Suprema Corte de Justicia sería directa, excepto un tercio del senado en cuyo caso, los electores primarios o secundarios que participaban en el proceso electoral no deberían ser funcionarios públicos, militares o religiosos.

- **LEY SOBRE ELECCIONES DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA NACIÓN (3 DE JUNIO DE 1847).**

Esta ley fue expedida por el entonces Presidente Constitucional Antonio López de Santa Anna previa aprobación del Congreso Constituyente de la época, en la cual se establecía que en los territorios ocupados por los invasores estadounidenses, las elecciones se celebrarían en los lugares

que los gobernadores juzgaran convenientes para ello, en caso de que no se llevaran a cabo, la Diputación Permanente o el Gobierno General, señalarían otras fechas para que tuvieran lugar. En el supuesto de que las elecciones de un Estado para nombrar Diputados, Senadores y Presidente de la República tuvieran verificativo en el territorio de otra entidad federativa, estos nombramientos serían provisionales pues se les sustituiría en cuanto se realice la elección que indica la ley. Para que hubiera elecciones en un Estado debía acudir a votar la mayoría absoluta de los electores.

En cuanto a las elecciones de los Senadores, a los Estados o territorios les tocaba elegir a las dos terceras partes del total de los integrantes de dicha Cámara, de ahí que en las elecciones secundarias celebradas en los estados o territorios, los electores primarios que participaban en ellas, elegían a dos senadores por cada entidad federativa mediante mayoría absoluta de votos, y en caso de no haber ésta, se nombraban senadores a los contendientes con mayor número de sufragios.

Por cada senador propietario se elegía un suplente mediante el mismo procedimiento, el tercio faltante de la Cámara de Senadores era elegido por la Cámara de Diputados (una vez instalada) y por los dos tercios de senadores.

Para la elección de Presidente de la República, cada Estado o territorio proponía un aspirante remitiendo el acta de la elección al Congreso o al Consejo de Gobierno, si el primero no estaba sesionando, para que nombrara de entre éstos al titular del poder ejecutivo, previa elección hecha por los electores secundarios de la entidad federativa respectiva por la mayoría absoluta de sus votos, o en caso de que ninguno de los contendientes obtuviera la mayoría absoluta, resultaba elegido el que hubiera logrado la mayoría relativa.

1.4 ORDENAMIENTOS ELECTORALES EXPEDIDOS DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO DE 1847 A 1857

Durante este período surgieron diversos ordenamientos fundamentados como fueron los siguientes: Ley de Elecciones de los Supremos Poderes (15 de marzo de 1849) basada en la Ley del 3 de junio de 1847; Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores (13 de abril de 1850) fundamentada también en la Ley del 3 de junio de 1847 y "...el Plan de Ayutla del 1 de marzo de 1854 que se remilla a la convocatoria del 10 de diciembre de 1841 en lo referente a las bases para convocar a un Congreso Extraordinario y en la Convocatoria a la Nación para la elección de un Congreso Constituyente (17 de octubre de 1855) basada en la expedida en diciembre de 1841 con los ajustes que tengan en condiciones imperantes...".⁵

Durante este período, en 1855, tomando en cuenta que con anterioridad se pugnó por establecer un régimen federal, las juntas departamentales son denominadas Juntas de Estado, constituyéndose también durante ese mismo año una República bajo la forma Representativa, Democrática y Popular.

Es entonces hasta el año de 1856 cuando se determina que las agrupaciones religiosas de cualquier clase, ya sea eclesiástica como seculares, votarían por medio de sus presidentes, rectores, jefes, etc., los cuales al firmar expresarían el número de las personas que compondrían dichas agrupaciones.

Como parte importante del ordenamiento legal en estudio sobresale que se establece el sufragio universal desde los dieciocho años de edad a aquellos que estuviesen casados, así como la obligación a toda la población de inscribirse en el padrón de la municipalidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁵ BERLÍN VALENZUELA, Francisco Derecho Electoral Mexicano. J.º ed. Ed. Porrúa, México, 1989. p. 221.

1.5 LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Este ordenamiento tuvo lugar en un periodo histórico trascendental para México, ya que se estaba logrando la separación de la iglesia y el Estado, llevado a cabo por Benito Juárez, Melchor Ocampo y Miguel Lerdo de Tejada, entre otros. El presente ordenamiento establecía la división del Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se encontraban ordenados a su vez de la siguiente forma: El Poder Legislativo se depositó únicamente en la Cámara de Diputados por lo que el Congreso fue unicameral.

En el ordenamiento legal en estudio se resalta a la población como base para la elección del diputado propietario con su respectivo suplente por cada 40 mil o fracción mayor de 20 mil habitantes, excepción hecha cuando el número de habitantes de una entidad federativa no alcance la fracción mayor de 20 mil residentes, además, el Congreso General sería el que se encargaría de calificar las elecciones de sus miembros. La facultad de ejecutar las leyes correspondía al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. La función Jurisdiccional estaría a cargo de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales de Distrito y de Circuito.

1.5.1 LEY ORGÁNICA ELECTORAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1857

Dentro del periodo en el cual se encontraba como Presidente sustituto Ignacio Commonfort, el Congreso Extraordinario Constituyente de esa época, aprueba la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857, estableciendo que el territorio nacional, para efectos electorales, sería dividido por los gobernadores de las entidades federativas, o por el Distrito Federal y por los jefes políticos de los territorios en distritos electorales numerados, abarcando cada demarcación una población de veinte mil a cuarenta mil habitantes.

Los Ayuntamientos también fraccionarían sus municipios en secciones electorales numeradas, comprendiendo una población de 251 a 500 habitantes cada una de estas circunscripciones electorales, además de que cada una de estas secciones tenía derecho a nombrar a un elector. Si existía un poblado menor a esta cifra de habitantes, se uniría a la sección más próxima.

Las elecciones primarias tenían lugar en las secciones electorales, las cuales iniciaban su jornada electoral con la instalación de la mesa directiva de casilla para lo que era necesaria la presencia de siete ciudadanos, ya que de entre éstos se nombraría al presidente, dos escrutadores y a los dos secretarios, una vez instalada la casilla se procedía a la votación, concluida ésta, previo escrutinio de los votos, se nombraba elector a quien obtenía el mayor número de votos, si existía empate entre dos o más personas, decidía la suerte. El expediente de la elección se enviaba a la respectiva junta electoral de distrito quedándose la mesa directiva de casilla con copia de dicha acta.

Los electores de las secciones debían acudir a las cabeceras de los distritos electorales para formar parte de las juntas electorales de distrito, debiendo presentarse primeramente ante la autoridad política del lugar para que los inscribiera en el libro preparado para tal efecto, procediendo a dicha inscripción, siempre y cuando estos electores se identificaran con sus respectivas credenciales.

Una vez que eran instaladas las Juntas electorales, se procedía a designar de entre sus miembros a un presidente, dos escrutadores y un secretario para llevar a cabo la elección de los diputados, eligiendo cada junta electoral de distrito un diputado propietario con su respectivo suplente mediante mayoría absoluta de votos, si nadie obtenía esta mayoría, se repetía la elección entre los dos participantes con mayor número de votos, ganando el que hubiera obtenido la mayoría absoluta.

En el supuesto de que más de dos competidores tuvieran el mismo número de votos, entre ellos se hacía la elección y si resultase otro contendiente con más votos que aquellos, a este candidato se le nombraba propietario y el ganador de los primeros era considerado como diputado suplente.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia y el Presidente de la República, eran elegidos por las juntas electorales de distrito y siendo aprobada el acta de las elecciones se remitía una copia al gobierno de los estados, al gobierno del Distrito Federal o al de los territorios y otra se mandaba al Congreso o a la Diputación Permanente.

Para poder realizar la renovación de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia se hacía eligiendo a uno de diez propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Las cartas autorizadas se enviaban al Congreso de la Unión o a la Diputación Permanente durante los recesos del primero.

“...Teniendo en cuenta que en la Constitución de 1857 el Congreso General fue unicameral estando en funciones únicamente la Cámara de Diputados y sabiendo que una de las facultades del Congreso era constituirse en colegio electoral para calificar las elecciones de sus integrantes o de otros funcionarios, se afirma que de acuerdo a este ordenamiento, la Cámara de Diputados calificaba la elección del Presidente de la República y de los miembros de la Suprema Corte de Justicia por mayoría absoluta y en caso de no existir ésta, se elegía entre los dos candidatos que tuvieran mayoría relativa.

“Cuando la Cámara de Diputados o de Senadores o en su caso, el Congreso General se eriga en colegio electoral para calificar los nombramientos de los empleados públicos que le correspondía aprobar esta facultad la ejercía en forma independiente de los poderes Ejecutivo y Judicial e incluso de la Cámara

colegisladora, cuando el Congreso General se integraba de la Cámara de Diputados y de la de Senadores...".⁶

Por lo anterior en esta Ley Orgánica se resalta la división del territorio nacional para efectos electorales y lograr un mejor desarrollo de las actividades electorales.

1.6 PERIODO ELECTORAL DE 1901 AL CONSTITUYENTE DE 1916

El surgimiento de la Ley Electoral del 18 de Diciembre de 1901 tuvo lugar durante la administración gubernamental de Porfirio Díaz, ésta se caracterizó por ejercer el poder sin limitación alguna por más de treinta años, de ahí que en la historia política de nuestro país sea considerado un dictador. Es importante analizar que esta Ley señalaba en principio que los Poderes Federales serían renovados más no elegidos, es decir, que los funcionarios que estaban ocupando un cargo continuaban en él indefinidamente, sin ser sustituidos en forma periódica.

Los Gobernadores estatales y la autoridad política del Distrito y territorios, hacían la división territorial de las entidades que presidían en distritos electorales numerados comprendiendo cada uno 70 mil habitantes y en el caso de que constituidos los distritos sobrara una población de 20 mil personas, entonces ésta daba lugar a un distrito electoral más. De la misma forma, los ayuntamientos dividían sus municipios en secciones numeradas teniendo una población cada una de 251 a 500 habitantes.

Ya instalada la mesa directiva de casilla, se procedía a la votación, resultando elector primario el que consiguiera la mayoría de votos, posteriormente se le entregaba su credencial y se remitían los documentos de la elección a las juntas electorales de distrito quedándose la mesa con una copia de ellos.

⁶ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. *Op. Cit.* p. 238 y 239.

Cuando eran calificados los nombramientos de los electores primarios, se procedía a la integración de las Juntas electorales de distrito para la elección de electores de distrito que a su vez nombrarían a los diputados propietarios y suplentes, así como a los senadores propietarios con sus respectivos suplentes por mayoría absoluta de votos. Si nadie obtenía la mayoría absoluta, se repetía la votación entre los dos competidores con más votos.

El Presidente de la República era nombrado por las Juntas Distritales por mayoría absoluta de votos. Las Juntas de distrito electoral también eran las encargadas del nombramiento de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Cabe señalar que las legislaturas estatales calificaban las elecciones de los representantes de Estado por mayoría absoluta de votos, en el caso de que ningún candidato hubiera conseguido dicha mayoría, se elegían por mayoría relativa.

A la Cámara de Diputados, una vez que se hubiese instalado, le correspondía calificar la elección de los Senadores al Distrito Federal.

Durante el periodo de la Revolución Mexicana, tuvo lugar la Ley Electoral del 19 de Diciembre de 1911, cuyos principios proclamados en un inicio por los hermanos Flores Magón, consistentes en la no reelección, en establecer una jornada de trabajo que no excediera de ocho horas así como la supresión de las tiendas de raya y el reparto de las tierras que más tarde se plasmaron en la Constitución de 1917.

**...Francisco I. Madero, además de compartir la misma ideología que los hermanos Flores Magón con el Plan de San Luis, hizo abdicar al dictador Porfirio Díaz al invocar al pueblo mexicano a que se levantara en armas contra el régimen existente, participando en dicha rebelión Francisco Villa y Emiliano Zapata, así mismo, en dicho manifiesto, Madero se proclamó provisionalmente Presidente de la República en tanto no se celebraran las elecciones para nombrar a los Poderes Federales, sin embargo, tomó su lugar Francisco León de la Barra.*

*"Posteriormente, con la popularidad que había alcanzado Francisco I. Madero, es nombrado Presidente Constitucional y es durante su mandato cuando el Congreso de la Unión aprobó la presente legislación electoral, siendo su fecha de expedición el 19 de diciembre de 1911..."*⁷

A pesar de que esta Ley Electoral de 1911 señalaba que el territorio nacional se distribuía en distritos electorales y colegios municipales, los gobernadores estatales y las autoridades políticas del Distrito y de los territorios, dividieron sus demarcaciones en distritos electorales comprendiendo cada circunscripción electoral una población de 20 mil a 70 mil habitantes, en tanto que a cada municipio le correspondía un colegio municipal.

Cada ayuntamiento también fraccionaría su municipio en secciones numeradas abarcando cada una de 500 a 2000 habitantes. Por cada 500 o fracción mayor de 250 se elegía un elector.

La inscripción de los candidatos independientes y de los que pertenecían a algún partido político para que participaran en las elecciones primarias, se hacía ante el presidente municipal correspondiente.

Es así que por primera vez, la Secretaría de Gobernación le asignó un color distintivo a cada partido político. Para las elecciones primarias celebradas en las secciones municipales, las mesas directivas de casilla se integraban de la siguiente manera: con el instalador y su respectivo suplente quien se encargaba de abrir y presidir la casilla, dos escrutadores que contaban los votos, los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes cuya función era observar el desarrollo de la elección y por dos secretarios que se encargaban de asistir al instalador y a los escrutadores en la votación.

⁷ QUIRARTE, Martín. *Visión Panorámica de la Historia de México*. 24ª ed. Ed. Porrúa. México 1992. p. 259-269.

La apertura de la jornada electoral en la casilla la realizaban el instalador y los dos escrutadores, acto seguido, se realizaba la votación, terminada ésta, cerraban la casilla y contaban los votos el instalador y los escrutadores, levantándose el acta respectiva de la cual se enviaría una copia al colegio municipal correspondiente y se le entregaba su credencial a quien hubiera resultado elector primario.

Calificados los nombramientos de los electores primarios, integraban los colegios municipales con la finalidad de elegir a los diputados propietarios y a los diputados suplentes de los diversos distritos electorales por mayoría absoluta de votos. Posteriormente se levantaba el acta de la elección que se enviaría a la Cámara de diputados. En estas elecciones secundarias al igual que en las primarias, los representantes de los diversos candidatos presenciaban el desenvolvimiento de la votación.

Además de elegir a los diputados, los colegios municipales nombraban a los senadores, al presidente y vicepresidente de la República y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, para lo cual seguían el procedimiento electoral que para la elección de diputados, con la modalidad de que el acta de la elección se levantaría por triplicado, enviando una copia para los colegios municipales, otra se remitía a la legislatura estatal en la que se realizó la elección y otra acta para la Cámara de Diputados.

Cada legislatura se encargaba de contar los votos de la elección de senadores de su entidad siendo electos aquellos que hubieran obtenido la mayoría absoluta de los votos, si hubieran alcanzado el mismo número de votos dos o más candidatos, la legislatura elegiría de entre ellos libremente. En el caso de los Senadores del Distrito Federal, la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente, contaban los votos.

Los votos emitidos por los colegios municipales para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República así como a los Ministros de la Corte, eran contados por la Cámara de Diputados, misma que calificaba las elecciones.

"...A pesar de que Francisco I. Madero subió al poder reconocido por la gran mayoría del pueblo mexicano, intento resolver los problemas agrarios y obreros que aquejaban en ese entonces a nuestro país, no logró cumplir estos cometidos debido a que los ánimos exacerbados de sus enemigos que pretendían derrocarlo, entre ellos, Victoriano Huerta quien lo traicionó y obligó a renunciar a la presidencia de la República para que él ocupara la misma y no conforme, lo asesinó, de ahí que el gobierno de este último careciera de toda legitimidad, por lo que caudillos como Álvaro Obregón, José María Maytorena, Emiliano Zapata, Francisco Villa y Venustiano Carranza lo desconocieran..."⁸ y como consecuencia, éste último proclamó el Plan de Guadalupe que en sus aspectos más importantes establecía:

"...1°. Se desconoce al General Victoriano Huerta como Presidente de la República.

2°. Se desconocen también los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

3°. Se desconocen a los Gobernadores de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la actual administración treinta días después de la publicación de este Plan.

4°. Para la organización del Ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército que se denominará Constitucionalista, al ciudadano Venustiano Carranza, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila.

5°. Al ocupar el Ejército Constitucionalista la Ciudad de México, se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza o quien lo hubiese sustituido en el mando.

⁸ Idem, p. 276-280.

6°. *El Presidente Interino de la República convocará a elecciones generales tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el poder al ciudadano que hubiere resultado electo.*

7°. *El ciudadano que funja como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en los Estados cuyos Gobiernos hubieren reconocido al de Huerta, asumirá el cargo de Gobernador Provisional y convocará a elecciones locales, después que hayan tomado posesión de sus cargos los ciudadanos que hubiesen sido electos para desempeñar los altos Poderes de la federación, como lo previene la base anterior. Firmado en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, a los 26 días de marzo de 1913... 7.º*

Con base en lo anterior, Venustiano Carranza como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y titular del Poder Ejecutivo, expidió el 20 de Septiembre de 1916 la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente con el objeto de realizar las elecciones de los Diputados que integrarían el Congreso Constituyente.

Para poder llevar a cabo las elecciones, los municipios se dividirían en secciones numeradas comprendiendo cada una de 500 a 2000 habitantes y en el supuesto de que un poblado no llegue a los 500 habitantes, debería unirse a la sección más cercana. Las entidades federativas se fraccionarían en distritos electorales numerados.

En consecuencia, la autoridad municipal debía nombrar por cada sección electoral a un funcionario encargado de instalar la casilla y el día de la elección declararían abierta la casilla estando presentes cuando menos, nueve candidatos ya que de entre éstos nombraría al presidente, a los dos escrutadores y a los dos secretarios que integrarían la casilla junto con los empadronadores y un representante de cada partido político o candidato independiente.

º TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit. p. 744 y 745.

Una vez instalada la casilla se procedía a la votación, posteriormente se contaban los votos levantándose por duplicado el acta correspondiente en la que se asentaban el nombre de cada candidato con el número de votos que obtuvo y si fue electo diputado propietario o suplente. Además se enviaba un ejemplar de esta acta a la autoridad municipal y el otro se mandaba a la junta registradora.

Los presidentes de las mesas directivas de casilla debían acudir a la cabecera del distrito electoral correspondiente con la finalidad de constituirse en junta registradora y contar los votos de la elección, para lo cual nombraban un presidente, un vicepresidente, dos escrutadores y dos secretarios.

Posteriormente se procedía a contar los votos de todas las casillas que conformaban el distrito electoral y resultaban electos diputados propietarios o suplentes aquellos con mayor número de votos. Al ganador se le extendía su credencial para acreditar su calidad, y se procedía a levantar el acta por duplicado mandando un ejemplar al gobernador del Estado o territorio o al del Distrito Federal, y otro se enviaba al Congreso Constituyente para que calificara las elecciones de los diputados.

Es en este periodo en donde aparece la distinción por colores de cada partido político, la presencia de representantes de los diversos candidatos en las elecciones y la realización de elecciones para elegir a los integrantes del Congreso Constituyente.

1.7 LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Siguiendo la metodología del análisis a los diversos ordenamientos constitucionales, encontramos importante señalar algunos de los motivos que dieron origen a la promulgación de la Constitución cuyo estudio nos confiere ahora, ya que debido a las condiciones de extrema pobreza que imperaban en

aquella época caracterizadas por la distribución inequitativa de la tierra y por pretender mejorar las condiciones de los trabajadores así como educar a la gran mayoría de la población que era analfabeta, la Carta Magna de 1857 no pudo ser reformada solamente, por lo que el Congreso Constituyente por los individuos que resultaron electos diputados de acuerdo a las condiciones establecidas en la Ley Electoral de 20 de Septiembre de 1916, se dieron a la tarea de crear una nueva Ley Fundamental que regularía el aspecto agrario en su artículo 27, así como las relaciones obrero-patronales en el numeral 123 y lo referente a la educación en el artículo 3º; misma que fue promulgada el 5 de Febrero de 1917 y que sometida a diversas reformas nos rige actualmente.

En consecuencia la Ley Suprema de 1917 establecía que la soberanía nacional residía esencialmente en el pueblo, la forma de gobierno sería una República representativa, democrática y federal y el territorio nacional se dividiría en Estados autónomos en cuanto a su gobierno interior pero unidos en una Federación, y a su vez cada entidad federativa daría lugar a los municipios.

A su vez en el ámbito Federal, el Poder Legislativo se depositaría en un Congreso integrado por una Cámara de Diputados y una de Senadores; la facultad de ejecutar las leyes corresponde a un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". El Poder Judicial se depositaría en la Suprema Corte de Justicia, los tribunales de circuito y de distrito. Y a nivel estatal, las legislaturas locales eran las encargadas de legislar a los ordenamientos que se eligieron en cada uno de los distritos electorales que forman la entidad federativa, por lo que respecta al Poder Ejecutivo, debía residir en el gobernador y el Poder Judicial estaba a cargo de los magistrados y jueces de primera instancia. Y así en los municipios su administración correspondía a los ayuntamientos.

1.7.1 LEY ELECTORAL PARA LA FORMACIÓN DEL CONGRESO ORDINARIO DEL 6 DE FEBRERO DE 1917

El presente ordenamiento fue decretado por Venustiano Carranza siendo el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y por lo tanto encargado del Poder Ejecutivo Federal.

Por primera vez se expresa que el cargo de Presidente sería de cuatro años y su elección sería de manera directa, entendiéndose por voto directo, cuando los ciudadanos eligen a sus líderes políticos sin la participación de intermediarios (electores secundarios) que podrían cambiarle el sentido al voto de los ciudadanos, al elegir a sus representantes.

En cuanto al Padrón Electoral, se respeta la Ley anterior, salvo que la Junta Empadronadora entregaría a los ciudadanos, además de las boletas para elegir Diputados, la de Senadores y Presidente de la República. La división territorial fue la misma que la utilizada en la Ley Electoral de 1912 y en la Legislación de 1916 por lo que los estados se fraccionaron en distritos electorales numerados con una población cada uno de 20 mil a 70 mil habitantes y a su vez los ayuntamientos dividirían el municipio en secciones electorales.

Cada Cámara calificaba sus respectivas elecciones: se designaban dos comisiones dictaminadoras. La calificación de la elección del Presidente de la República la hacía la Cámara de Diputados y declaraba electo al que hubiere obtenido mayoría absoluta de votos. Así, la mayoría absoluta únicamente persiste en la elección del Presidente.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1.7.2 LEY PARA LA ELECCIÓN DE PODERES FEDERALES DEL 2 DE JULIO DE 1918

Esta ley tuvo surgimiento a poco más de un año de haber entrado en vigor la Carta Magna de 1917. Su principal objetivo fue el instrumentar los mandamientos constitucionales. Fundamentalmente contenía los siguientes principios:

Las listas electorales serían permanentes y sujetas a revisión cada dos años. El sufragio universal quedó garantizado en el artículo 37. Se concedía el voto a todos los varones de 18 años si eran casados y de 21 si eran solteros, quienes deberían estar en ejercicio de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad.

Los requisitos que debían cumplirse para poder ser electo diputado o senador eran los siguientes: ser ciudadano mexicano por nacimiento o vecino del Estado o territorio en que se fuera a llevar a cabo la elección y tener como mínimo 25 y 35 años respectivamente al día de los comicios. En la elección de Presidente de la República se observaba todo lo dispuesto para la elección de los diputados, excepto que sería la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la que conocería el dictamen de elección y en su oportunidad, después de hacer el escrutinio general en todo el país, haría la declaración de los resultados.

Los requisitos necesarios a cubrir para integración de un partido político eran los siguientes: que se fundara mediante asamblea constitutiva de por lo menos 100 miembros; que dicha asamblea eligiera una junta que dirigiera los trabajos del partido y tuviera la representación política de éste.

Posteriormente, el registro se hacía en la cabecera del distrito electoral tratándose de diputados, o en la capital del estado en caso de tratarse de senadores o del Presidente de la República. Los candidatos independientes tendrían los mismos derechos conferidos a los candidatos de partido. Aquí se incorporan los principios

políticos fundamentales que motivaron la Revolución Mexicana: NO REELECCIÓN, SUFRAGIO EFECTIVO, ELECCIÓN DIRECTA Y LIBERTAD DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA CON LA UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

Se establecen las juntas computadoras que se componían por el Congreso Local o Cámara de Diputados, por el Distrito Federal; si se trataba de la elección de senadores, publicándose los resultados de la elección en el periódico local del Estado o del Distrito Federal.

En la elección de Presidente de la República se observaba todo lo dispuesto para la elección de diputados, excepto que sería la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la que conocería el dictamen de elección y en su oportunidad después de hacer el escrutinio general en todo el país, haría pública la declaración de los resultados.

El registro de los candidatos por los partidos políticos se hacía en la cabecera del distrito electoral tratándose de diputados, o en la capital del Estado en el caso de los senadores o de Presidente de la República, en tanto que los candidatos independientes tendrían los mismos derechos conferidos a los candidatos de partido.

En 1927 se determinó el principio de reelección presidencial siempre y cuando no fuera al periodo inmediato siguiente, con la idea de que tal vez el Presidente tendría la oportunidad de poner en práctica la experiencia que hubiera adquirido en una posterior administración; no obstante, al dejar pasar un periodo electoral, quedaría exento éste de cualquier manipulación que pudiera hacer de los órganos gubernamentales, con el fin de volver a resultar electo.

En 1928 se prolonga el periodo de gestión presidencial de cuatro a seis años bajo la idea de que el tiempo de la administración era limitado, de esta manera se permitiría la continuidad de los programas de gobierno. Ampliando también el

tiempo de duración de las tareas legislativas de dos a tres años en la Cámara de Diputados y de cuatro a seis años en la Cámara de Senadores, estableciéndose que éstos tampoco podían ser reelectos al periodo inmediato.

Fue así que en la citada ley electoral ya se contemplaron o regularon principios que anteriormente no se habían estudiado.

1.8 LEGISLACIÓN ELECTORAL DE 1946 A 1977

A pesar que durante los años transcurridos de 1946 a 1977 se dieron pocos cambios, en este último es donde surgen cambios significativos. Esta época se caracterizó por dar uno de los pasos más importantes hacia la modernidad en los procesos electorales, creando órganos homogéneos de coordinación y vigilancia.

A pesar de que se mantuvo el sistema de elección simple, se constituyó una estructura que estuvo a cargo de la federación con la Comisión Federal de Vigilancia, con posterioridad la Comisión Federal Electoral, sustituyendo los aparatos de vigilancia municipal.

Se promueve la formación de partidos políticos con la intención de mejorar su formación y la finalidad de que sean más estables y organizados dentro de su constitución. Se reconoce la igualdad en los individuos para elegir y ser elegidos, que si bien en algunas etapas ya se reconocían algunos de nuestros derechos políticos, en esta etapa se da la pauta para un reconocimiento más amplio de los mismos.

- LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 7 DE ENERO DE 1946

"...Durante el último año del sexenio presidencial de Manuel Ávila Camacho promulgó el ordenamiento electoral en comentario y fue a partir de ésta donde la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral

correspondería al Gobierno Federal y a los ciudadanos, dejando de ser responsabilidad de los gobiernos locales, por lo que se creó un órgano central denominado Comisión Federal de Vigilancia Electoral, también se dio lugar a las comisiones locales electorales, a los comités Distritales electorales y al Consejo del Padrón Electoral que eran organismos desconcentrados en el desempeño de sus actividades, pero responsables ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral...".¹⁰

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral estaba integrada por dos representantes del poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación y el titular de alguna de las otras Secretarías de Estado, siendo el primero de éstos quien presidiría a dicha comisión, un Diputado y un Senador eran los representantes del Poder Legislativo y dos delegados de los partidos políticos más sobresalientes.

Se nombraría Secretario de dicho órgano al Notario Público con mayor antigüedad en la profesión y quien debía residir en la ciudad de México. Entre las funciones principales de esta comisión estaba la de procurar la designación de los funcionarios que integrarían las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y el Consejo del Padrón Electoral, así como vigilar las actividades que realizaban dichos organismos.

Las comisiones locales electorales y los comités distritales electorales se encargaban del desarrollo del proceso electoral a nivel estatal, de ahí que las autoridades locales dejaran de realizar dicha actividad.

Cada una de las comisiones locales electorales se integraba por tres ciudadanos y dos representantes de cada partido político y era la Comisión Federal de Vigilancia Electoral la que designaba al presidente de aquel

¹⁰ GARCÍA OROZCO, Antonio. *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*. 3ª ed. Ed. Aldeco Editores. México. 1989. p.12 y 13.

organismo, El secretario sería un notario público residente de la entidad federativa correspondiente, con más de un año desempeñándose como tal. Solo para efectos electorales, los Estados serían divididos en distritos y por cada uno de éstos se integraría un comité electoral distrital compuesto de dos representantes de los partidos políticos, un secretario, tres ciudadanos y presidido por quien nombrara la Comisión Local Electoral.

El Consejo del Padrón Electoral se encargaría de dividir los Estados en distritos electorales y de hacer padrones electorales por Estados, distrito electorales, municipios y localidades, así como de expedir las credenciales electorales a los ciudadanos de cada uno de los Estados.

Por cada distrito electoral se integraría en la cabecera del mismo una junta con los presidentes de las casillas de la misma circunscripción, nombrándose de entre ellos un presidente y un vicepresidente, cuatro secretarios, cuatro escrutadores para conformar la mesa de la junta computadora, acto seguido, contaban los votos y declaraban electos para los cargos de diputado, senadores y Presidente de la República a aquellos que hubieran obtenido el mayor número de votos en sus demarcaciones.

La calificación de las elecciones de diputados y del Presidente Constitucional correspondía a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores le correspondía la revisión de la elección de sus miembros.

- LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1951

Durante el gobierno de Miguel Alemán se abrogó la Ley Electoral Federal de 1946 para crear un ordenamiento que regulara la preparación, vigilancia y desarrollo de las elecciones, para que esta responsabilidad no sólo le correspondiera al Estado y a los ciudadanos, sino también a los partidos políticos, creándose así la Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951.

La ley en mención depositaba principalmente la facultad de organizar y custodiar las elecciones en la Comisión Federal Electoral, en las comisiones locales electorales, en los comités electorales distritales, en las mesas directivas de casilla y en el Registro Nacional de Electores.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que era el órgano encargado de organizar las elecciones a nivel nacional fue sustituido por la Comisión Federal Electoral cuya integración era semejante a la de su antecesora, con la salvedad de que sólo había un representante del Poder Ejecutivo que sería el Secretario de Gobernación, quien presidiría dicho órgano.

Las comisiones locales electorales se compondrían por tres ciudadanos propietarios con sus respectivos suplentes, los que serían nombrados por la Comisión Federal Electoral con el fin de que actuaran en dichos organismos con voz y voto; cada partido político designaría un representante con su suplente para que participara con voz pero sin voto.

Los comités distritales electorales se integrarían por tres ciudadanos propietarios con sus respectivos suplentes, designados por la Comisión Federal Electoral de entre los ciudadanos propuestos por las comisiones locales electorales por un representante con su suplente por cada partido político, sus funciones eran designar a los integrantes de las mesas directivas de casilla y la división del distrito electoral en secciones electorales.

El Registro Nacional de Electores sustituyó al Consejo del Padrón Electoral, correspondiéndole a aquel la elaboración del padrón electoral, el otorgamiento de las credenciales electorales a los ciudadanos y la división del territorio nacional en distritos electorales. Este organismo era presidido por un director nombrado por el Secretario de Gobernación.

Los comités distritales quedaron encargados de los registros de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República en sus distritos electorales correspondientes, haciendo constar en las actas los nombres de los ciudadanos que hubiesen obtenido el mayor número de votos para dichos cargos.

Cabe mencionar que en el año de 1953, el Presidente Adolfo Ruiz Cortines envía una iniciativa de reformas a los artículos 34 y 115 constitucionales, las cuales fueron aprobadas por unanimidad del pleno de la Cámara de Diputados con 98 votos. Adolfo Ruiz Cortines expide la reforma de los artículos 34 y 115, fracción I, constitucionales. Primero se otorga plenitud de derechos ciudadanos a la mujer mexicana y en consecuencia la adición al artículo 115, fracción I relativa al voto de la mujer en elecciones municipales. Las reformas fueron publicadas en el Diario Oficial el 17 de Octubre de 1953.

El 22 de julio de 1963 en el Diario Oficial de la Federación se publicaron las reformas y adiciones a los artículos 54 y 63 constitucionales. La principal innovación aportada por estas reformas fue la creación de los diputados de partido, el cual quedó asentado en el artículo 54 de la Carta Magna.

La Ley Electoral de 1951 fue reformada y adicionada mediante decreto del 28 de diciembre de 1963, para ponerla a tono con las reformas constitucionales de los artículos 54 y 63. Dicho decreto también introdujo la figura de las exenciones fiscales a los partidos políticos legalmente registrados y estableció algunos ajustes para el caso de las confederaciones y coaliciones de partidos tratándose de los diputados de partido.

Con fecha del 22 de diciembre de 1969 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la enmienda al artículo 34 constitucional, misma que redujo la

edad de 21 a 18 años para que los mexicanos no casados gozaran plenamente de la ciudadanía y con ello el derecho a emitir su voto.

Fue hasta el 29 de enero de 1970 cuando se publicaron las reformas a varios artículos de la Ley Electoral de 1951, a fin de que la edad requerida para que un individuo disfrutara de los derechos políticos activos fuese a la edad de 18 años cumplidos.

Con la misma fecha de la reforma que otorgó el voto a los jóvenes, se estableció el registro mediante fórmula para los candidatos a diputados y senadores, quedando integrada la fórmula por un candidato propietario y un suplente.

Debido a que la pequeña oposición no lograba alcanzar el 2.5% de la votación nacional requerida para poder acreditar diputados de partido, se redujo el porcentaje a 1.5% de la votación total en las elecciones, para facilitar a los partidos el derecho de acreditar dichas diputaciones. En consecuencia, se elevó el número máximo obtenible de diputados de partido de 20 a 25 por cada partido y se establecieron las condiciones del acreditamiento, según los sufragios que se hubiesen obtenido.

El 5 de enero de 1973 fue expedida una nueva Ley Federal Electoral que siguió la tendencia de las anteriores Leyes Electorales, una expansión progresiva en la regulación electoral.

Dicha ley fue elaborada con superior técnica jurídica; en cuanto a los partidos políticos, esta ley les dedicó 24 artículos en los que reguló minuciosamente lo relativo a su concepto y fundamentos, constitución y registro, derechos y obligaciones, prerrogativas y propaganda electoral.

La representación proporcional se integró a nuestro sistema con el objeto de fortalecer la colectividad nacional y servir como un acceso que dotara de

fuerza e impulsos a los distintos tipos de ideologías políticas existentes en México, con el fin de que la unidad nacional se consolidara y se ampliara con la intención de lograr la pluralidad.

Este principio de elección se creó con el objeto de obtener una representación para las minorías, de acuerdo con su número, y así lograr que sus ideas puedan ser consideradas junto con las de la mayoría, así como promover una más amplia y diversificada concurrencia en la Cámara de Diputados de todas las corrientes de opinión y tendencias ideológicas existentes en el país.

Se implementaron nuevos instrumentos con el fin de satisfacer las exigencias de una representación adecuada de acuerdo con las diversas fuerzas políticas que conformaban la sociedad mexicana.

Este sistema nace con el fin de que en la Cámara de Diputados esté presente el mosaico ideológico de toda nuestra nación, haciendo lo posible por que el modo de pensar de las minorías esté presente en las decisiones de las mayorías tratando de garantizar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda en equitativa proporción al número de curules a que tenga derecho cada partido político, aplicando una fórmula de asignación más certera que la de los diputados de partido.

- **LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1977**

Con la presente legislación en estudio, se estableció el sistema electoral mixto consistente en elegir a los miembros de la Cámara de Diputados, pues 300 representantes de la nación serían elegidos por mayoría y 100 se nombrarían por representación proporcional.

La reforma a la cual se hace referencia, es el antecedente más evidente del sistema electoral mixto que actualmente es utilizado para la integración de la Cámara de Diputados. *"...Esta es una reforma política cuyos elementos esenciales permanecen hasta la fecha y que en algunos aspectos modificaron sustancialmente las líneas generales para la organización electoral a partir de la ley de 1946, particularmente en el caso del sistema de representación política al formalizar el sistema mixto con dominante mayoritario en la Cámara de Diputados..."*¹¹

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) también acogió la misma estructura en que se organizaban los órganos electorales existentes desde 1946.

A la integración de la Comisión Federal Electoral se le agregaría la figura de un secretario técnico que sólo tendría voz en las sesiones; así mismo se señaló en dicho ordenamiento que este órgano electoral sería el que acordaría el registro, fusión y ventajas de los partidos políticos o asociaciones políticas, quitándole dicha facultad a la Secretaría de Gobernación, pues se trataba de evitar la ingerencia del poder Ejecutivo a través del Secretario de Gobernación en la organización de las elecciones.

El Registro Nacional de Electores tuvo su sede principal en el Distrito Federal y contó con delegaciones en todo el Territorio Nacional; integrado de un director, un secretario general y un comité técnico de vigilancia.

El Comité Técnico de Vigilancia surgió en esta Ley Electoral presentando una composición de tres Comisionados del Distrito Federal desempeñándose uno en el área de estadísticas otro debería tener

¹¹ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1940-1994)* Tomo II. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A.C. México, 1996. p. 155 y 156.

conocimientos en informática y el tercero debería ser geógrafo; dicho organismo también se integraba con un representante de partido político.

Los Comités Electorales primeramente realizaban el cómputo de los votos omitidos en la elección de diputados nombrados por el principio de mayoría relativa, concluido éste, proseguía a contar los sufragios para la elección de diputados elegidos por el principio de representación proporcional; posteriormente contaban los votos de la elección de senadores y finalmente contaban los sufragios de la elección en la que se designaría al Presidente de la República.

1.9 CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987

*"...Como resultado de la abrogación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales se creó en 1987 el Código Federal Electoral. La facultad de llevar a cabo el proceso electoral continuaba depositándose en la Comisión Federal Electoral, en las comisiones locales electorales, en los comités distritales electorales, en las mesas directivas de casillas y en el Registro Nacional de Electores...".*¹² De acuerdo con dicha ley, el número de representantes que tendría cada partido político en estos órganos electorales sería de acuerdo al porcentaje de votos que hubiera obtenido cada uno de ellos en la elección anterior de diputados de mayoría relativa. La Comisión Federal Electoral delimitaría las cinco circunscripciones plurinominales y señalaría el número de diputados que se elegirían por el principio de representación proporcional en cada una de ellas.

A las delegaciones diseminadas en todo el territorio nacional pertenecientes al Registro Nacional de Electores se agregarían: el comité técnico de vigilancia, las comisiones estatales de vigilancia y los comités distritales de vigilancia, los que se encargarían de la creación y actualización del padrón electoral.

¹²CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Op.cit. p.166 y168.

Al igual que en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, este ordenamiento señalaba que los comités distritales electorales realizarían el cómputo de los votos en sus respectivos distritos mediante el siguiente orden: iniciaban con el cómputo de los sufragios emitidos en la elección de los diputados, continuaban con la enumeración de los sufragios de la elección de senadores y finalizaban con los votos emitidos en la elección de presidente de la República. La Comisión Federal Electoral era la encargada de expedir las constancias de mayoría relativa a los diputados elegidos por este principio.

Las comisiones locales electorales que se encontraban en las cabeceras de las cinco circunscripciones electorales plurinominales realizaban la contabilidad de los votos de la elección de diputados nombrados por el principio de representación proporcional, asimismo, la expedición de las constancias la realizaba la Comisión Federal Electoral.

En cada entidad federativa, la comisión local correspondiente llevaba a cabo el cómputo final de los votos emitidos en la elección de senadores pertenecientes a dicho estado y enviaba el expediente electoral a la Legislatura Local, o a la Comisión Permanente del Congreso General, también otorgaban a los candidatos que hubieran resultado electos senadores sus constancias de mayoría.

Finalmente se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, el que antes de que las Cámaras de Diputados y de Senadores constituidas en colegios electorales calificaran los nombramientos de sus miembros y el del Presidente Constitucional revisaba las elecciones de quienes hubieran resultado electos para los cargos de diputados, senadores y Presidente de la República.

1.10 CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE 1990

El 9 de enero de 1989 la Comisión Federal Electoral creó la Comisión Especial, que fue el organismo al cual se le encomendó la tarea de recabar las opiniones y propuestas de los ciudadanos sobre una serie de reformas que se harían a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que a su vez darían lugar a la creación de un nuevo ordenamiento electoral.

*"...En dicha consulta participaron partidos políticos, asociaciones políticas, estudiantes, intelectuales, etc., sin embargo, la reforma electoral tomó sus cauces con los consensos hechos en la propia Comisión Especial, los que dieron origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; caracterizado por ser el primer ordenamiento que estableció (a través de su reforma de 1996) la desaparición definitiva de toda intervención del Poder Ejecutivo a través del Secretario de Gobernación en el órgano central encargado de organizar los procesos electorales. Actualmente esta legislación electoral es la que regula los procesos electorales..."*¹³

Con la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión Federal Electoral sería sustituida por el Instituto Federal Electoral (IFE) que sería el órgano central encargado de organizar, desarrollar y vigilar las elecciones, el que contaría con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio de ahí que no dependiera de ningún órgano en sus actuaciones. El Instituto Federal Electoral contaría con el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General como órganos centrales.

Por cada entidad federativa, el Instituto Federal Electoral tendría una delegación compuesta por la junta local ejecutiva, el vocal ejecutivo y el consejo local. El consejo local sólo funcionaría durante las elecciones federales en su integración

¹³ Idem. p. 173.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

participarían los vocales que conformaban la junta local ejecutiva con el carácter de consejeros, así como seis consejeros ciudadanos y los representantes de los partidos políticos.

De igual manera, en cada distrito electoral de los trescientos que se crearon en todo el territorio nacional, el Instituto Federal Electoral tendría una junta distrital ejecutiva, un vocal ejecutivo y un consejo distrital; el órgano electoral es de carácter permanente, mientras que el consejo distrital sólo entraría en funciones durante las elecciones federales.

En cada uno de los distritos electorales, los consejos distritales computarían los votos de las elecciones de diputados, senadores y presidente de la República. En el ámbito estatal, el consejo local contaría los votos emitidos en la elección de senadores correspondiente a dicha entidad de la Federación. Los consejos locales que se encontraban en las cabeceras de las circunscripciones plurinominales serían los organismos que se encargarían de computar los votos de la elección de diputados nombrados por el principio de representación proporcional.

Se estableció que el Registro Federal de Electores sería un órgano de carácter permanente al cual se le encomendaría principalmente la tarea de integrar, depurar y actualizar el padrón electoral, por lo tanto, se compondría de la Sección del Catálogo General de Elecciones y de la Sección del Padrón Electoral.

El Servicio Profesional Electoral fue una aportación importante al sistema electoral mexicano en el sentido de que se establecieron en un estatuto las normas que regularían las relaciones laborales de los empleados que se desempeñarían en el Instituto, además de fijar los requisitos académicos y personales que deberían reunir los aspirantes para formar parte del personal que se encargaría de organizar las elecciones.

Para la integración de la Cámara de Diputados se continuó utilizando el sistema mixto con dominante mayoritario, pues en cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales se elegiría un diputado por mayoría relativa entendiendo que por este principio ganarían aquellos que lograsen el mayor número de votos sin importar que hayan triunfado por uno, dos o más votos de diferencia en relación con sus competidores. Asimismo doscientos diputados serían elegidos de entre las listas regionales de candidatos que propusieron los partidos políticos en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, utilizando el principio de representación proporcional que para efectos de nuestro estudio consiste en que a cada partido político se le otorgaría un número determinado de escaños en relación al porcentaje de votos que consiguieron sus listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

En cuanto a las elecciones de presidente de la República y de senadores se recurrió a la mayoría relativa en una sola vuelta, entendiendo que con esta mayoría resultaban electos aquellos que obtenían el mayor número de votos aunque hubieran ganado por uno, dos o más votos, en una sola elección.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), creó al Tribunal Federal Electoral que sustituyó al Tribunal de lo Contencioso Electoral. Dicho órgano sería el encargado de conocer de las controversias que se susciten en materia electoral, además de reconocerle autonomía en sus actuaciones. Este órgano jurisdiccional se compondría de una sala central y cuatro salas regionales, teniendo la primera el carácter permanente en tanto que las segundas sólo funcionarían durante las elecciones federales. La sala central se compondría con cinco magistrados y cinco jueces instructores, mientras que cada una de las salas regionales se formaría por tres magistrados y cinco jueces instructores. La calificación de las elecciones tenía lugar primeramente en el Tribunal Federal Electoral, y luego en los colegios electorales que constituían tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores.

La primera reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo lugar en 1993 congruente con las modificaciones que sufrieron los artículos 41, 54, 56, 60, y 74 de nuestra Carta Magna y consistió principalmente en sustituir las figuras de los consejeros magistrados que integraban el Consejo General del Instituto Federal Electoral por las de los consejeros ciudadanos. Así mismo al presidente del Consejo general se le suprimió el voto de calidad. También se facultó a las autoridades electorales para fijar los límites de los gastos de campaña de los partidos políticos.

El Tribunal Federal Electoral contaría además de la sala central y de las cuatro regionales, con una sala de segunda instancia. Se suprimió la facultad tanto de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadores de constituirse en colegios electorales y calificar las elecciones de sus miembros otorgando dicha facultad al Instituto Federal Electoral, no obstante, en caso de impugnación sobre dichas constancias le correspondería al Tribunal Federal Electoral calificar jurisprudencialmente dichas elecciones. Sin embargo, la Cámara de representantes de la Nación seguiría calificando la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La Integración de la Cámara de Senadores sería de la siguiente forma: por cada estado y por el Distrito Federal se elegirían a cuatro senadores; nombrando a tres de ellos por el principio de mayoría relativa y a un senador por la primera minoría. Aclaremos que por primera minoría ocupa la senaduría aquel candidato perteneciente al partido político que haya quedado en segundo lugar en el resultado de la votación.

En 1994 como consecuencia de la reforma a la Ley Fundamental en su artículo 41 se llevó a cabo la segunda reforma al ordenamiento en estudio, que amplió las atribuciones de los consejeros ciudadanos y de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

La reforma de 1996 al ordenamiento en estudio tuvo lugar acorde con la que sufrieron los artículos 41, 56, 60, 74 en su fracción primera y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mencionando los aspectos que involucran a nuestro estudio, señalaremos que la reforma implicó entre otros puntos: la supresión total de la intervención del Poder Ejecutivo en el Instituto Federal Electoral al sustituir la figura del Consejero del Poder Ejecutivo por la del Consejero Presidente que no tendría nexos con el Presidente de la República.

También se creó la figura del Secretario Ejecutivo, el que fungiría como representante legal del Instituto, además de dirigir la Junta General Ejecutiva y vigilar las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos, así como de participar en el Consejo General con voz pero sin voto.

Las modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales también significaron la reducción del número de Consejeros en el Consejo General, pues de once Consejeros (de los cuales un Consejero representaba al Poder Ejecutivo, cuatro de ellos pertenecían al Poder Legislativo y seis eran Consejeros Electorales) se disminuyó el número a nueve; correspondiéndole a uno de ellos el cargo de Consejero Presidente y a los otros ocho integrantes se les asignarían los cargos de Consejeros Electorales figura que sustituyó a la de los Consejeros Ciudadanos. También participarían en la integración del Consejo General, los Consejeros del Poder Legislativo correspondiéndole el nombramiento de un Consejero a cada partido político con representación en el Congreso de la Unión. Estos funcionarios sólo tendrían derecho a opinar pero no a votar. También formarían parte del Consejo General los representantes de cada partido político quienes sólo participarían con voz pero sin voto.

Aunque al Consejo General se le reconoció la facultad de crear comisiones para que lo auxiliaran en el desempeño de sus funciones, la ley ordenó la creación de las siguientes siete Comisiones Permanentes: a) Comisión de Fiscalización de los

Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; b) Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; c) Comisión de Organización Electoral; d) Comisión del Servicio Profesional Electoral; e) Comisión Electoral y Educación Cívica; f) Comisión del Registro Federal de Electores, y g) Comisión de Administración.

Respondiendo a la facultad que antes mencionamos en 1997, el Consejo General creó la Unidad Técnica de Coordinación Nacional de Comunicación Social, así como la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales y la Unidad Técnica de Contraloría Interna.

Como consecuencia de dicha reforma, los consejos locales se conformarían por un Consejero Presidente, el cual se desempeñaría como Vocal Ejecutivo y participaría con voz y voto; así como por seis Consejeros Electorales quienes opinarían y votarían sobre los asuntos que concernieran al organismo. Debido a la reforma constitucional a los locales se les asignó la tarea de contar los votos emitidos en la elección de senadores elegidos por el principio de representación proporcional. Los consejos se integrarían de la misma manera en que lo hacían los consejos locales.

La Cámara de Diputados continuaría integrándose con trescientos diputados elegidos por el principio de mayoría relativa, así como por doscientos diputados nombrados por el principio de representación proporcional. El Presidente de la República también seguiría nombrándose por mayoría relativa. La elección de los 128 integrantes de la Cámara de Senadores sería que de cada uno de los 31 estados de la Federación y el Distrito Federal se elegirían cuatro senadores, de los cuales, dos serían elegidos por el principio de mayoría relativa, uno se nombraría por la primera minoría y el cuarto resultaría elegido por el principio de representación proporcional.

El Tribunal Federal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial por lo que se le llamó Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y se le considera máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, excepto en las controversias que versen sobre acciones inconstitucionales pues es competente para conocer de ellas la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además se le asignó la facultad de calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Instituto Federal Electoral continúa calificando las elecciones de los diputados y de los senadores.

La última reforma que ha sufrido el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue en 1998 derivada de la reforma que sufrieron los artículos 30 y 32 constitucionales, y, consistió en que los Consejeros Electorales que formaran parte de los organismos electorales, a saber: El Consejo General, los consejos locales y los consejos distritales; así como los directores ejecutivos y los integrantes de las mesas directivas de casillas deberían ser ciudadanos mexicanos por nacimiento sin que hayan adquirido otra nacionalidad.

Para finalizar el presente capítulo, podemos afirmar que la creación y modificación de las normas o leyes en materia electoral obedecieron a la necesidad de regular el Instituto Federal Electoral y la parcialidad y equidad en las elecciones.

CAPÍTULO SEGUNDO

CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Como tema fundamental de este trabajo de tesis hablaremos en el presente capítulo de la definición gramatical, doctrinal y jurídica del Instituto Federal Electoral (IFE).

Asimismo, se estudiará su creación y transformación desde el punto de vista jurídico para entender y establecer su naturaleza jurídica.

2.1 CONCEPTO

El Instituto Federal Electoral es un organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de los diputados federales y senadores que integran el Congreso de la Unión.

Una vez constituido formalmente empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990 como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral, la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado tres importantes procesos de reforma: 1993, 1994 y 1996, que han impactado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, destacan los siguientes:

- La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la creación de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña en las elecciones.
- La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y proceso de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.
- La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

2.1.1 GRAMATICAL

*"...La palabra INSTITUTO, proviene del latín institutum y fue aplicada a partir de la Edad Media a las corporaciones científicas, literarias o artísticas dedicadas a la enseñanza o investigación de una materia académica determinada. Por antonomasia se le da el nombre de instituto o centros de instrucción o ciencia, arte o disciplina técnica..."*¹⁴

Para entender la palabra "FEDERAL", debemos remitirnos al término "Federalismo" y entender que un sistema de gobierno es federal si los poderes responsables de hacer la ley se reparten entre un cuerpo legislativo central y las legislaturas de los Estados territoriales que componen a la Federación.

¹⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*. 11ª ed. Tomo I-O. Ed. Porrúa, México, 2000. p. 1758.

El reparto de poderes deriva de la Constitución y no puede ser alterado unilateralmente por alguno de los cuerpos legislativos. *"...De este modo el sistema federal difiere de los sistemas de gobierno unitarios en los que la legislatura central delega o devuelve una cuota de poder independiente a los cuerpos legislativos de los tribunales de invalidar la legislación que infrinja los límites establecidos en la Constitución..."*¹⁵

Para entender el término "ELECTORAL" debemos considerar primero que en *"...la doctrina se suele distinguir el electorado-derecho, del electorado-función. En el primer término se entiende que el electorado constituye una manifestación derivada de la soberanía popular, con arreglo a la cual el derecho de sufragio pertenece originariamente a cada uno de los ciudadanos que se hallan en libertad de usarlo o no. En el segundo término, representa un concepto no derivado de la soberanía nacional, en este sentido dicho electorado corresponde a una función pública, cuyo ejercicio puede ser reservado por la Nación a las personas más aptas.*

*"Las legislaciones modernas han considerado que el sufragio tiene carácter universal, es decir, que ni la Nación tiene el derecho de limitarlo a los más aptos ni los ciudadanos pueden dejar de usarlo; por lo que se puede afirmar que las únicas excepciones admisibles al citado derecho, son las que se derivan de la edad y de la capacidad mental; así como de aquellas otras circunstancias que impedirán materialmente acudir a las elecciones..."*¹⁶

Luego entonces, podemos concluir que el Instituto Federal Electoral es la corporación estatal encargada de la organización, desarrollo y vigilancia de aquellos procesos en los que los ciudadanos mexicanos harán uso del derecho a elegir a los individuos que ocuparán los cargos de diputados, senadores y

¹⁵ MILLER, David. *Enciclopedia del Pensamiento Político*. Ed. Alianza, España, 1990 p. 196.

¹⁶ ANAYA CADENA, Vicente. *Diccionario de Política, Gobierno y Administración Pública Municipal*. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., 1997.

presidente de la República, y como consecuencia de dicha facultad también se ocupará de la creación y difusión de una cultura democrática en el pueblo mexicano, preocupándose por llevar a cabo dichas funciones en cada una de las entidades federativas que componen el territorio nacional por mandato constitucional.

2.1.2 DOCTRINAL

No existe un concepto doctrinal específico del Instituto Federal Electoral, ya que los conceptos existentes sólo combinan las definiciones que establecieron la Constitución Política y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990; es decir, cambiaron el orden de los vocablos redactados en la ley al indicar que será el Instituto Federal Electoral, en cuanto depositario de la autoridad electoral, el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Sin embargo, hay otros estudiosos del derecho que al conceptuar al Instituto Federal Electoral omiten señalar la función fundamental de dicho órgano electoral, es decir la organización de las elecciones, pues textualmente Eduardo Andrade Sánchez indica que: *"...es la autoridad ejecutiva o administrativa del proceso, con ciertas facultades reglamentarias y decisorias en conflictos, pero sus actos son revisables por la autoridad jurisdiccional del proceso electoral, que es el Tribunal Federal Electoral..."*¹⁷

2.1.3 LEGAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 41, fracción III, que: *"...La organización de las elecciones federales es una función*

¹⁷ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Comentario*, Ed. Haria, México 1991. p.329.

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...".

Al señalar que la facultad de organizar las elecciones federales es de carácter estatal se alude al Estado cuando un pueblo que habita en un territorio determinado se organiza jurídica y políticamente, en este sentido la función de organizar las elecciones federales atañe al Estado ya que a través de estas se pretende representar política y jurídicamente a un pueblo mediante elecciones que haga aquel, de los individuos que integran los órganos gubernamentales quedando entonces la representación del Estado en aquellos miembros de elección popular.

Las características del Instituto Federal Electoral (IFE) son:

- 1.- Es un organismo público debido a que su función principal tiene que ver con el pueblo, pues éste deposita su soberanía a través de las elecciones que el Instituto prepara.
- 2.- Es autónomo en cuanto a que puede dictar las resoluciones propias de su funcionamiento y crear organismos coadyuvantes en su función estatal sin la intervención de otro órgano estatal.
- 3.- Tiene personalidad jurídica porque como ente público es susceptible de tener derechos y obligaciones sin que tenga que adquirirlos otra persona sea física o moral en su nombre, y goza de un patrimonio propio en cuanto a que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se le asigna anualmente sus partidas,

además de que en cumplimiento de sus funciones administra libremente los bienes de que dispone.

La integración del Instituto Federal Electoral se constituye de la siguiente manera: al Poder Ejecutivo se excluyó al sustituir la figura del Consejero del Poder Ejecutivo por la del Consejero Presidente, debido a que por medio del citado funcionario el Presidente Constitucional intervenía en la organización de las elecciones, rompiendo el equilibrio que debe haber entre los Poderes de la Unión que de hecho no existe en nuestro país. En cuanto al Poder Judicial, este tampoco participa en la integración del Instituto, por lo que actualmente este organismo electoral se conforma por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo.

1 CONSEJERO PRESIDENTE
(con voz y voto)

8 CONSEJEROS ELECTORALES
(con voz y voto)

CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO
(uno por cada fracción parlamentaria representada en el Congreso, con voz pero sin voto)

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y
COALICIONES
(uno por cada partido y coalición, con voz pero sin voto)

SECRETARIO EJECUTIVO
(con voz, pero sin voto)

Asimismo, en el segundo párrafo de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: *"...El Instituto*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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...".

Lo anterior se explica de la siguiente manera: al corresponderle al Instituto Federal Electoral la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones se le considera como máxima autoridad en materia electoral y para cumplir con la profesionalización de sus funciones deberá contar con el personal especializado en la materia, de ahí que se haya hecho necesario la creación del Estatuto del Servicio Profesional Electoral por el que deberán registrarse las relaciones laborales de dichos funcionarios, asimismo, este ordenamiento establece los requisitos personales y académicos que deben cubrir los aspirantes para participar en la integración del Instituto. Finalmente para el mejor cumplimiento de sus funciones el Instituto contará con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala en su artículo 68 que: *"...El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones..."*. La Constitución Política reconoce a este organismo como autoridad en materia electoral delegándole la facultad de llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La misma legislación en su artículo 70 establece que: *"...El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios..."*, por lo que el Instituto funcionará en todo tiempo, es decir, haya o no elecciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2' NATURALEZA JURÍDICA

El principio fundamental sobre el cual se estructura nuestro régimen democrático representativo se encuentra delineado en el artículo 39 constitucional, donde se precisa que *"...la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno..."*.

Ahora bien, en el artículo 40 constitucional se precisa que *"...es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática y federal..."*.

Por lo tanto, se requiere entre otras acciones, contar con una institución responsable que de manera imparcial organice el ejercicio del derecho al voto, que configure diversos instrumentos tendientes a asegurar que tan sólo voten los ciudadanos mexicanos que se encuentren en pleno goce de sus derechos, que cada cabeza sea un voto y que la ciudadanía pueda expresar con toda libertad su voluntad electoral; dicha institución debe garantizar, que los partidos políticos y sus candidatos puedan participar en las elecciones en condiciones de igualdad y equidad que establece la ley, y que en su oportunidad ocupen los cargos de representación que les correspondan de acuerdo al voto ciudadano.

"...De manera general, se puede decir que las principales opciones que se dan con relación a la forma de organizar los procesos electorales son las siguientes:

1. *Confíarle esta responsabilidad al Estado,*
2. *Conferírsela a los partidos políticos,*
3. *Encomendarla al cuerpo ciudadano, y*

4. *Estructurar un organismo que se integre tanto con representantes del Estado como de los partidos y de la ciudadanía...¹⁸*

La alternativa de confiarle al Estado en forma exclusiva la organización de las elecciones se basa en la consideración de que el Estado por su propia naturaleza, debe velar por el interés nacional y garantizar a los partidos políticos condiciones igualitarias en la contienda electoral por el poder, sin embargo, diversos partidos se oponen a que se le confíe en forma integral y exclusiva al Estado la organización de las elecciones pues consideran que en este caso el partido en el poder se encontraría en una situación preferente con relación a los demás.

Por la importancia de las elecciones como forma de expresión a través de la cual se ejerce la soberanía del pueblo, la organización del Instituto Federal Electoral se concibe como función pública a cargo del Estado. Dentro de éste, suele involucrarse a los Poderes Públicos que forman el gobierno, ya que este último es el obligado por la ley a garantizar en forma irrenunciable el alto interés público al que sirven las elecciones.

Siendo entonces la voluntad ciudadana la única fuente legítima para crear representación y gobierno mediante el sufragio. Es indispensable asegurar que las elecciones se lleven a cabo con imparcialidad, todo ello en beneficio de los derechos de los ciudadanos y de los partidos políticos.

Es preciso señalar que la integración de las instituciones u órganos que han de encargarse de la administración de las elecciones, constituyen uno de los elementos más importantes de todo el sistema electoral. Por lo que a dichas instituciones y órganos se les conoce en la doctrina como Autoridades Electorales.

¹⁸ BARRIOS HORCASITAS, José Luis. *La participación del Estado en los Comicios (Ponencia)*. Memoria del Foro para la Reforma Electoral. IFE, México, 1993.

Ahora bien, la forma en que se constituyen dichas autoridades en cada sistema electoral, dependerá fundamentalmente del proceso histórico del país de que se trate, así como de su sistema político, su grado de desarrollo socioeconómico y la correlación de fuerzas entre los diversos partidos existentes.

En la mayoría de los casos, la función electoral es atribuida a un Organismo Gubernamental que bien puede pertenecer a cualquiera de los tres poderes públicos constituidos. Por lo que la adscripción al Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial depende de las peculiaridades del desarrollo político de cada pueblo y de la evolución de su respectiva vida Institucional.

El artículo 41 constitucional en su fracción III le encomienda a dicho organismo *"...la función estatal de organizar las elecciones federales, además de considerarlo como autoridad en materia electora..."*, por lo que el Instituto Federal Electoral es un sujeto de Derecho Público, pues al organizar las elecciones en nuestro país lleva a cabo una función de carácter público.

*"...Una relación jurídica es de subordinación y pertenece al Derecho Público si el Instituto Federal Electoral actúa como entidad soberana frente a un particular. Será una relación jurídica coordinada de Derecho Público si el Instituto Federal Electoral actúa como ente soberano frente a otro organismo del poder público. Sin embargo, se puede dar una relación de coordinación perteneciente al Derecho Privado si el Instituto no interviene con su carácter de entidad soberana frente al particular o ante otro ente del público que igualmente no actúe como entidad soberana..."*¹⁹

Fue así que durante 1989 se realizaron en México diversos foros de consulta con el propósito de conocer los cambios que en materia electoral consideraban

¹⁹ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 46ª ed. Ed. Porrúa, México, 1995. pp. 134 y 135.

necesarios tanto para los partidos políticos como para las asociaciones y el cuerpo ciudadano en general.

Del dictamen que elaboró ésta comisión se desprende que los representantes de los partidos políticos no estaban conformes con la organización electoral prevaleciente, por considerar que ésta no había propiciado que el desempeño de las funciones electorales se hiciera con la especialización necesaria para la ejecución de las diversas actividades y operaciones electorales, pues había dominado la improvisación de los cuadros electorales, lo que había obstaculizado la configuración de un cuerpo permanente de funcionarios profesionales de la materia electoral.

A partir de entonces se comenzó a generalizar el convencimiento de que las instancias ejecutivas y técnicas de los organismos encargados de las elecciones debían estar a cargo de personal calificado profesionalmente que proporcionara un servicio imparcial.

En el dictamen que se formuló como resultado de dichos foros de consulta, se establecieron entre otros, los siguientes puntos:

- Precisar a nivel constitucional las bases normativas que deben regir a los organismos y a las funciones electorales.
- Partir del reconocimiento de que los responsables de la organización y vigilancia del proceso electoral son los órganos del Estado con la intervención de los partidos políticos y de los ciudadanos.
- Crear un organismo público dotado de autoridad que sea profesional y autónomo en sus decisiones; que se integre con personal profesionalizado y calificado.

- Reconocer como principios rectores de los procesos electorales a la certeza, la imparcialidad y la objetividad, así como la publicidad de las sesiones de los organismos, con las salvedades que señale la ley.
- Reconocer que las funciones electorales deben ser remuneradas salvo en los casos y niveles que señale la ley.
- Configurar un padrón electoral confiable.

De igual forma, coincidía el Comité en que el organismo electoral debía agrupar íntegramente el ejercicio de las funciones electorales, de manera que las mismas no aparezcan disgregadas en instancias administrativas diversas, para de esta forma, estar en condiciones de imprimir coherencia y unidad a todas las tareas inherentes a la organización electoral.

Por otra parte se descartaron los puntos divergentes entre los cuales figuraron que el punto central de la discusión es el aseguramiento de la imparcialidad formando parte importante de ésta el número de integrantes, de organizaciones y forma de designación.

Otra línea planteó el imperativo de la certeza en la conformación de los órganos electorales y que para asegurar imparcialidad debía consagrarse dicho principio en la ley suprema como requisito fundamental para el desarrollo de la función electoral, así como la necesidad de establecer y propiciar la profesionalización de los órganos electorales. También como garantía de imparcialidad fue planteada la creación de nuevas figuras (consejeros magistrados y consejeros ciudadanos) para conformar los órganos electorales, sujetos a requisitos expresos y estrictos de probidad, experiencia y conocimiento, y finalmente se señaló con insistencia la necesidad de reducir a través de la ley, los márgenes de discrecionalidad de los órganos electorales.

Con todo lo anterior, en el año de 1990 se crea el Instituto Federal Electoral (IFE) concebido como un organismo público, autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tiene a su cargo la función de organizar las elecciones federales para la renovación de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Una vez constituido formalmente, el Instituto Federal Electoral empezó a funcionar el 11 de Octubre de 1990 como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 así como por la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral denominada "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), de fecha Agosto de 1990.

Desde su creación y durante su ejercicio, la normatividad constitucional y legal del IFE, ha experimentado tres importantes procesos de reforma en los años 1993, 1994 y 1996, mismos que han impactado de manera significativa la integración y atributos del multicitado organismo depositario de la autoridad electoral.

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, se destacan los siguientes:

1. La reforma de 1993, facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores, así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.
2. La reforma de 1994, incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y proceso de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

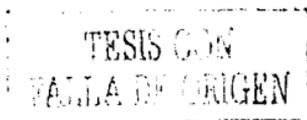
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. La reforma de 1996, reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

Con objeto de configurar una nueva organización electoral, distinta a la que había prevalecido hasta entonces, en Octubre de 1989 un grupo de diputados sometió a la consideración del poder revisor de la Constitución una iniciativa de reformas y adiciones a diversos artículos constitucionales, misma que en su oportunidad fue aprobada en los términos y condiciones que establece la Constitución, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990; a consecuencia de lo cual, y con relación a la organización de las elecciones, se adicionaron al artículo 41 constitucional en los párrafos octavo, noveno, décimo y décimo octavo para quedar de la siguiente forma:

Párrafo octavo: "...La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores de esta función estatal..."

Párrafo noveno: "...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, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados 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 electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas...".

Párrafo décimo: "...El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán publicadas en los términos que disponga la ley...".

Párrafo décimo octavo: "...Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se logra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes...".

Paralelamente a las citadas reformas también se modificó y adicionó el artículo 5º constitucional, el cual contiene diversos principios que en su conjunto configuran la llamada "libertad de trabajo", uno de cuyos contornos radica en que nadie puede ser obligado a prestar un trabajo personal sin su pleno consentimiento y una justa retribución, precisándose algunas excepciones al respecto entre las que figura el señalamiento de que las funciones electorales y censales son obligatorias y gratuitas, disposición que obedece al propósito de garantizar que el Estado cuente con los elementos necesarios para llevar a cabo tareas de la magnitud que supone todo proceso electoral o el levantamiento de un censo nacional, tareas que resultan de indudable interés para toda la comunidad.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Con objeto de conciliar el respeto de dicha disposición, así como la necesidad de que el organismo público al que se le confíe la responsabilidad de organizar las elecciones federales pueda contar con personal calificado profesionalmente que le permita cumplir satisfactoriamente con su cometido, la reforma constitucional al artículo 5° constituyó fundamentalmente en que aunque las funciones electorales y censales son obligatorias y gratuitas, sólo serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) ya que es éste el que precisa las bases con apego a las cuales se configura el servicio profesional electoral, el cual cuenta con un estatuto normativo que regula el ingreso, el ascenso y las funciones de sus miembros.

A través de la reforma constitucional de abril de 1994, instrumentada en seguimiento del Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia firmado el 27 de enero de 1994 por ocho partidos políticos y sus respectivos candidatos a la Presidencia de la República, se introdujeron ciertas reformas a la organización electoral existente y cuyo propósito consistió en reforzar la autonomía de los órganos de dirección del Instituto Federal Electoral (IFE), confiriéndole un mayor peso a los representantes de la ciudadanía.

Con este fin y como resultado de la actuación del poder revisor se reformaron los párrafos octavo, noveno, décimo séptimo y décimo octavo del artículo 41 constitucional para quedar de la siguiente manera:

Párrafo octavo: "...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..."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Párrafo noveno: *"...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 casilla estarán integradas por ciudadanos..."*

Párrafo décimoséptimo: *"...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..."*

Párrafo décimooctavo: *"...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..."*

De las citadas disposiciones se concluye que la reforma constitucional de 1994 presenta la estructura orgánica electoral ideada en 1990, que asimismo, dicho organismo será autoridad en la materia profesional en su desempeño y autónomo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en sus decisiones y ratificó que la organización de las elecciones se debe seguir orientando con apego a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad delineados en 1990, pero se agregó el principio de Independencia, por ser éste el objetivo primordial de la reforma.

Asimismo y con objeto de acentuar la independencia del organismo público responsable de la función estatal de organizar las elecciones federales, se introdujeron ciertos cambios, mismos que dieron como resultado que se desplazara el centro de poder de decisión, toda vez que si bien el Consejo General sigue teniendo una composición tripartita, los partidos políticos ahora tan solo tiene voz pero no voto, lo que quiere decir que la responsabilidad esencial en los procesos de toma de decisiones recae en los consejeros representantes de los poderes públicos que son cinco y en los cuales, además figuran los representantes de la mayoría y de la primera minoría de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión mismos que son de signo político diferente.

En consecuencia, la reforma legal del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1994 dio como resultado que se deposite en manos de los representantes de los poderes de la Unión y de un grupo de ciudadanos de reconocido prestigio e imparcialidad, la facultad del voto en el máximo órgano de dirección electoral federal.

Como resultado de la reforma los consejeros magistrados del Consejo General fueron sustituidos por los consejeros ciudadanos, sin que estos últimos deban tener como requisito indispensable título profesional de abogado.

2.2.1 PRINCIPALES ATRIBUTOS

El Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su



desempeño. En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Para el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo cual queda claro que a diferencia de los organismos electorales anteriores a la reforma de 1994 que sólo funcionaban durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente.

El Instituto Federal Electoral tiene su sede central en el Distrito Federal y se organiza bajo un esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional.

2.2.2 PRINCIPIOS RECTORES

Por mandato constitucional el Instituto Federal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño. La Constitución dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales que tiene a su cargo el Instituto se debe regir por cinco principios fundamentales:

1. **CERTEZA.** Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a cualquier poder establecido. Esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignas y confiables.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2. **LEGALIDAD.** Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se debe observar escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y reglamenta las disposiciones legales.

3. **INDEPENDENCIA.** Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la Institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al Imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

4. **IMPARCIALIDAD.** Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

5. **OBJETIVIDAD.** Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

Por todo lo anterior podemos establecer que sin la existencia u observancia de los citados principios no se podría cumplir con la función para los que fue creado dicho Instituto como pilar fundamental en la observancia del cumplimiento de la libertad electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.3 FINES

De manera expresa y precisa, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral debe dar cumplimiento a los siguientes fines:

1. Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
2. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
3. Integrar el Registro Federal de Electores.
4. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
6. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
7. Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

En este sentido sin la observancia de los citados fines, el Instituto Federal Electoral tampoco cumpliría con su cometido.

2.2.4 ACTIVIDADES FUNDAMENTALES

El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija. Entre sus actividades fundamentales se pueden mencionar las siguientes:

- Capacitación Electoral y educación cívica.
- Geografía electoral.
- Derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.
- Padrón y listas de electores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.
- Preparación de la jornada electoral.
- Cómputo de resultados.
- Declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores.
- Regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.

Todas estas actividades son y deberán ser cumplidas por los integrantes del Instituto Federal Electoral, ya que fueron creadas en su momento para cumplir con los fines de dicho Instituto que como ya hemos apuntado, fue creado para la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

CAPÍTULO TERCERO

MARCO JURÍDICO Y ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

En el presente capítulo, analizaremos al Instituto Federal Electoral desde su fundamento constitucional hasta la organización de su integración y funcionamiento como responsable de la realización de las elecciones federales para la renovación de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

3.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El principio fundamental sobre el que se estructura nuestro régimen democrático representativo, se encuentra plasmado en el artículo 39 constitucional, el cual señala que *"...la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno..."*. Siguiendo este principio, en el artículo 40 constitucional, se precisa que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal.

Como consecuencia, se requiere entre otras acciones, contar con una institución responsable que de manera imparcial organice el ejercicio del derecho al voto, que configure diversos instrumentos tendientes a asegurar que solo voten los ciudadanos mexicanos que se encuentren en pleno goce de sus derechos y que la misma ciudadanía pueda expresar de manera libre su voluntad electoral; dicha institución debe garantizar que los partidos políticos y sus candidatos puedan participar en las elecciones en condiciones de igualdad y equidad que establece la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ley y que en su oportunidad ocupen los cargos que les correspondan de acuerdo al voto ciudadano.

"...Las principales opciones en que se debe basar la organización de los procesos electorales pueden ser las siguientes:

*1) Confiarle esta responsabilidad al Estado; 2) Conferírsela a los partidos políticos; 3) Encomendársela al cuerpo ciudadano; 4) Estructurar un organismo que se integre tanto con representantes del Estado como de los partidos políticos y de la ciudadanía..."*²⁰

La alternativa de confiarle al Estado la organización de las elecciones se funda en la consideración de que éste, por su propia naturaleza, debe velar por el interés nacional y garantizar a los partidos políticos condiciones igualitarias en las contiendas por el poder; en consecuencia los partidos políticos se oponen rotundamente a considerar que el partido político que se encuentre en el poder en el momento de las elecciones, pueda manipular de manera amplia a éstas.

Por lo tanto, dicha alternativa se apoya en la consideración de que los partidos políticos son los principales protagonistas del juego político y en este sentido les corresponde decidir y vigilar la aplicación de las reglas del juego político, pero esta alternativa acarrearía numerosos problemas.

Otra alternativa, se funda en la consideración de que si se quiere hacer valer el principio de imparcialidad, se requiere confiar la dirección del proceso electoral a personas que no tengan responsabilidades directivas, ni dentro de los partidos políticos ni dentro del Estado, pero tomando en cuenta de que los ciudadanos no cuentan con el conocimiento total para la realización de las elecciones, esta alternativa se descarta.

²⁰ PATIÑO CAMARENA, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G: Estudios Doctrinales, N° 164. UNAM, México, 1994. p.361.

En este sentido, "...una cuarta alternativa consistiría en confiarle la organización de las elecciones a un organismo en cuya integración participen tanto representantes de los poderes políticos del Estado, como representantes de los partidos políticos y representantes del cuerpo de ciudadanos ausentes de compromisos partidistas. Esta alternativa se funda en la conveniencia de aprovechar las ventajas que presenta cada una de las alternativas anteriores atemperando sus respectivas desventajas mediante un sistema de pesos y contrapesos...".²¹

Esta última alternativa es susceptible de ser aplicada a través de diversas modalidades; una de ellas fue mediante la reforma constitucional de 1990 al artículo 41, en la que se adoptó una nueva fórmula organizativa que cambió radicalmente no sólo la denominación de "Comisión Federal Electoral" a "Instituto Federal Electoral" (IFE) sino también la conformación de los órganos de decisión política, tanto en el ámbito nacional, como estatal y en el distrital, ya que en la conformación de los órganos directivos se le dio participación no sólo a los poderes políticos sino también al cuerpo ciudadano a través de los llamados consejeros magistrados (Consejo General) y de los consejeros ciudadanos (Consejos Locales y Distritales).

Todo lo anterior lo vemos reflejado en el actual artículo 41 constitucional que en su fracción III el cual establece que "...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...".

²¹ BARRIOS HORCASITAS, José Luis. Op. cit.

3.2 REGULACIÓN EN EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

A efecto de reglamentar las bases constitucionales a las cuales hemos hecho referencia, el Congreso de la Unión aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales COFIPE (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Agosto de 1990), mediante el cual se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) como un organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios; el cual es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y para cuyo efecto agrupa íntegramente el ejercicio de las funciones electorales; consecuentemente, concentra a partir de 1990 y por primera vez de manera integral, funciones que anteriormente se encontraban dispersas, tales como la elaboración del padrón electoral, la organización de la Jornada electoral, la realización de cómputos y el otorgamiento de constancias, la capacitación electoral y educación cívica, la impresión de materiales electorales, lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, así como el establecimiento del servicio profesional electoral, el cual no existía.

Es así que en el libro Tercero denominado del Instituto Federal Electoral en sus artículos 68 al 134, se encuentran la integración, funciones y atribuciones del Instituto en estudio.

3.3 ESTRUCTURA ORGÁNICA

En la conformación y funcionamiento del Instituto Federal Electoral sobresalen claramente las atribuciones de tres tipos de órganos:

1. *Órganos de Dirección.* Se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos. Les corresponde velar por el estricto cumplimiento de las

disposiciones constitucionales y legales en la materia electoral, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del Instituto Federal Electoral. Como el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral aparece el Consejo General y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existen 32 Consejos Locales (uno en cada entidad federativa) y 300 Consejos Distritales (uno en cada Distrito Electoral Uninominal). A diferencia del Consejo General, que es una Instancia permanente, los Consejos Locales y Distritales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales.

Los citados Consejos se integran de manera colegiada y solo tienen derecho al voto de las sesiones del Consejo General, los consejeros sin filiación partidista o vínculos con los poderes estatales.

2. *Órganos Ejecutivos y Técnicos.* Se integran por miembros del Servicio Profesional Electoral bajo la figura de Juntas Ejecutivas. Son los órganos permanentes responsables de ejecutar todas las tareas técnicas y administrativas requeridas para la adecuada preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales, así como de dar cumplimiento a todos los acuerdos y resoluciones adoptados por los órganos de dirección. Para tales efectos, los órganos ejecutivos y técnicos cuentan con personal profesional permanente y remunerado.

El órgano central de esta naturaleza es la Junta General Ejecutiva, que preside el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral y su estructura desconcentrada comprende 32 Juntas Locales Ejecutivas (una por entidad federativa), que representan propiamente las delegaciones estatales del Instituto; 300 Juntas Distritales Ejecutivas, que adoptan la forma de subdelegaciones en cada distrito electoral uninominal y pueden contar, incluso, con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine.

Todas las Juntas se integran con personal calificado y permanente que es seleccionado, capacitado y actualizado a través del Servicio Profesional Electoral, que por mandato legal se instauró dentro del Instituto Federal Electoral en el año de 1992.

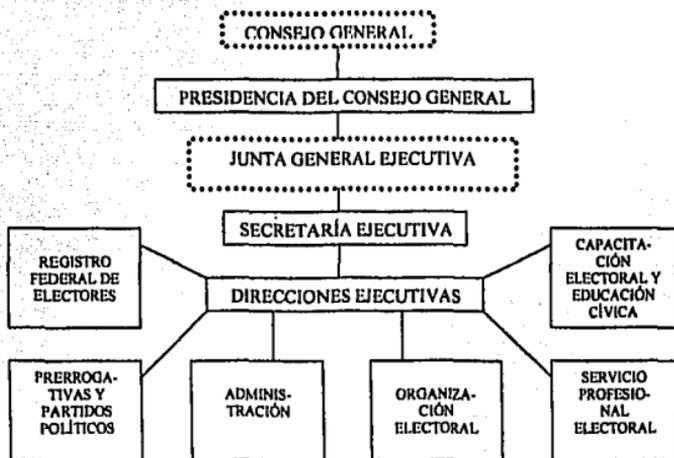
3. *Órganos de Vigilancia.* Estos se encuentran conformados por una representación preponderante de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones. Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, éstos órganos están representados en el ámbito central, estatal (una delegación en cada una de las entidades federativas), distrital (una subdelegación en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, de forma seccional.

Estos son órganos colegiados que existen exclusivamente en el ámbito del Registro Federal de Electores para coadyuvar y supervisar los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral y reciben el nombre de Comisiones de Vigilancia. Por lo tanto la Comisión Nacional de Vigilancia es la instancia superior de éstos órganos con representación en el ámbito nacional, pero no constituye un órgano central del Instituto Federal Electoral, pues cumple con funciones de carácter auxiliar en un ámbito claramente delimitado.

En congruencia con la estructura orgánica desconcentrada del Instituto Federal Electoral, existe una Comisión Local de Vigilancia en cada una de las 32 entidades federativas, así como una Comisión Distrital en cada uno de los 300 distritos uninominales con el objeto de vigilar la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización; vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos; recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores; y coadyuvar en la campaña anual de actualización del padrón electoral.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ÓRGANOS CENTRALES



ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS

DELEGACIONES SUBDELEGACIONES

32 JUNTAS LOCALES EJECUTIVAS
(1 POR CADA ESTADO)

- VOCAL EJECUTIVO
- VOCAL SECRETARIO
- 6 CONSEJEROS ELECTORALES
- 1 REPRESENTANTE DE CADA PARTIDO POLÍTICO
- VOCAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL
- VOCAL DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA
- VOCAL DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

32 CONSEJOS LOCALES
(1 POR CADA ESTADO)

- PRESIDENTE
- SECRETARIO
- 6 CONSEJEROS ELECTORALES
- 1 REPRESENTANTE DE CADA PARTIDO POLÍTICO
- VOCAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL
- VOCAL DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA
- VOCAL DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

300 JUNTAS DISTRITALES EJECUTIVAS
(1 POR CADA DISTRITO ELECTORAL)

- VOCAL EJECUTIVO
- VOCAL SECRETARIO
- 6 CONSEJEROS ELECTORALES
- 1 REPRESENTANTE DE CADA PARTIDO POLÍTICO
- VOCAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL
- VOCAL DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA
- VOCAL DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

300 CONSEJOS DISTRITALES
(1 POR CADA DISTRITO ELECTORAL)

- PRESIDENTE
- SECRETARIO
- 6 CONSEJEROS ELECTORALES
- 1 REPRESENTANTE DE CADA PARTIDO POLÍTICO
- VOCAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL
- VOCAL DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA
- VOCAL DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

ÓRGANOS PERMANENTES



ÓRGANOS TEMPORALES



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

3.4 ÓRGANOS CENTRALES

El Instituto Federal Electoral se encuentra dividido en dos grandes órganos que son: los Órganos Centrales y los Órganos Desconcentrados.

Los Órganos Centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General
- b) La Presidencia del Consejo General
- c) La Junta General Ejecutiva; y
- d) La Secretaría Ejecutiva

3.4.1 EL CONSEJO GENERAL

A partir de 1990 y con apego a lo dispuesto por el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, podemos decir que el Consejo General es el órgano de dirección de mayor peso, rango y jerarquía en todo cuanto se relaciona con la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal, así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia guíen todas las actividades del Instituto Federal Electoral.

De acuerdo al artículo 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el Consejo General se integra por un Consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.

En la integración del Consejo General concurren tanto miembros con derecho a voz y voto, como miembros con voz pero sin voto.

Desentrañando el ordenamiento legal citado tenemos que "...los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son:

- a) *Un Consejero Presidente*
- b) *Ocho consejeros electorales*

Todos estos integrantes son elegidos para un periodo de siete años por voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados y en orden a las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios de la propia Cámara (los miembros del consejo que se encuentran actualmente en funciones, comenzaron su periodo el 31 de octubre de 1996).

Los integrantes que tienen derecho a voz pero no al voto son:

- a) *Cinco Consejeros del Poder Legislativo. Para cada grupo parlamentario con afiliación de partido en cualesquiera de las dos Cámaras del Congreso tiene derecho a designar uno por igual.*
- b) *Los representantes de los partidos políticos nacionales, en razón de uno por cada partido que cuenta con reconocimiento legal. Actualmente son 8 los representantes partidistas en el Consejo General.*
- c) *El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien es nombrado por las dos terceras partes del consejo General a propuesta del Consejero presidente y funge como Secretario*
- d) *Actualmente, el Consejo General se integra por un total de 23 miembros, de los cuales, nueve concurren con derecho a voz y voto y catorce con voz pero sin voto..."²²*

Es entonces que de acuerdo con el artículo 76 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Consejeros Electorales, incluyendo al Consejero Presidente, para ser electos deberán reunir los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

²² PATIÑO CAMARENA, Javier. *Op. cit.* p.368.

2. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar.
3. Tener más de 30 años de edad al día de la designación.
4. Poseer al día de la designación, título profesional o formación equivalente y tener conocimientos en la materia político-electoral.
5. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.
6. Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la república por un tiempo menor de seis meses.
7. No desempeñar o haber desempeñado el cargo de Presidente del comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político
8. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación.
9. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los cinco años inmediatos a la designación.
10. No ser Secretario de Estado, ni Procurador General de la República o del Distrito Federal, Subsecretario u Oficial Mayor en la administración pública federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su cargo con un año de anticipación al día de su nombramiento.

Para poder llevar a cabo la sesión del Consejo General es importante la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Consejero presidente, y será suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero que él mismo designe. Las resoluciones a que dicho Consejo llega, son tomadas por mayoría de votos, salvo las que de acuerdo al 79 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), requieran de una mayoría calificada.

Ahora bien, el Consejo General debe cumplir con importantes atribuciones que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en su artículo 82 le ha designado, para poder lograr un mejor desempeño en las funciones para las cuales fue creado. A saber, algunas de las atribuciones más importantes son:

- a) Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto conforme a las propuestas que presente el Consejero Presidente.
- b) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como Presidentes de los Consejos Locales y Distritales y que en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de las Juntas correspondientes.
- c) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos.
- d) Resolver el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como la pérdida del mismo.
- e) Determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, Senadores y Diputados.
- f) Efectuar el cómputo total de las elecciones de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez correspondiente, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgarles las constancias correspondientes.
- g) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto Federal Electoral que le proponga el Presidente del consejo y remitirlo, una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.
- h) Fijar las políticas y los programas del Instituto Federal Electoral a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

ESTA COPIA NO SALI
DE LA OFICINA

Es de suma importancia mencionar que el Consejo General esta facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un Consejero Electoral.

Se consideró importante para lograr un mejor funcionamiento en cada una de las actividades del Instituto Federal Electoral, la creación y funcionamiento permanente de cinco comisiones del Consejo General, las cuales se integrarían exclusivamente por Consejeros Electorales. Dichas comisiones son:

- a) Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.
- b) Prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión.
- c) Organización electoral.
- d) Servicio profesional electoral.
- e) Capacitación electoral y educación cívica.

De todo lo antes expuesto, se puede determinar que el Consejo General es el órgano superior de dirección y por lo tanto es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

3.4.2 LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL

Como habíamos mencionado anteriormente, *"...el Consejero Presidente del Consejo General, es elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios; y dura en su cargo 7 años..."*²³

Asimismo, la Presidencia del Consejo General debe cumplir con las atribuciones

²³ Manual del Observador Electoral. Instituto Federal Electoral. México, 1999. p. 17.

que el Código Federal Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales le determina en su artículo 83. Dichas atribuciones son las siguientes:

- a) Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto Federal Electoral.
- b) Establecer vínculos entre el Instituto y las autoridades Federales, Estatales y Municipales.
- c) Convocar y conducir las sesiones del Consejo.
- d) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo.
- e) Proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario Ejecutivo y de los Directores Ejecutivos del Instituto.
- f) Designar de entre los miembros de la Junta General Ejecutiva a quien sustanciará en los términos que la ley determine.
- g) Proponer anualmente al Consejo General el anteproyecto de presupuesto del Instituto para su aprobación.
- h) Remitir al titular del Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo General en los términos de la ley de la materia.
- i) Recibir de los partidos políticos nacionales las solicitudes de registro de candidatos a la Presidencia de la República y las de candidatos a senadores y diputados por el principio de representación proporcional.
- j) Presidir la Junta General Ejecutiva e informar al Consejo General de los trabajos de la misma.
- k) Ordenar previo acuerdo del Consejo General, la realización de los estudios o procedimientos pertinentes para conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral.
- l) Dar a conocer la estadística electoral, por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinominal, una vez concluido el proceso electoral.

- m) Convenir con las autoridades competentes la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales.
- n) Someter al Consejo General las propuestas para la creación de nuevas direcciones o entidades técnicas para el mejor desarrollo del Instituto.
- o) Ordenar, en su caso, la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General.

Por lo tanto en la Presidencia del Consejo General reside el velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto Federal Electoral.

3.4.3 LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA

Dentro de la organización del Instituto Federal Electoral, nos encontramos con la Junta General Ejecutiva que es el órgano ejecutivo y técnico de mayor jerarquía encargado tanto de instrumentar las políticas y programas generales del Instituto Federal Electoral, como de dar cumplimiento a los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo General.

Dicha Junta General Ejecutiva, cuenta en su interior con una organización regulada por el artículo 85 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual indica que debe integrarse con:

- a) El Presidente del Consejo General.
- b) El Secretario Ejecutivo.
- c) Los directores ejecutivos de:
 - Registro Federal de Electores.
 - Prerrogativas y Partidos Políticos.
 - Organización Electoral.

- Servicio Profesional Electoral.
- Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Administración.

Al Secretario Ejecutivo del Instituto le corresponde coordinar la Junta General Ejecutiva, así como conducir la administración y supervisar el adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 86, establece una serie de atribuciones que la Junta General Ejecutiva debe desarrollar para dar cumplimiento al objetivo para el cual fue creada, debiéndose reunir por lo menos una vez al mes.

Tales atribuciones son las siguientes:

- 1) Proponer al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto.
- 2) Fijar los procedimientos administrativos, conforme a los programas y políticas del Instituto.
- 3) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores.
- 4) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y a las prerrogativas de ambos.
- 5) Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral.
- 6) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y de educación cívica del Instituto.
- 7) Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal.
- 8) Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por el COFIPE.

- 9) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro del partido político que se encuentre en cualquiera de los supuestos de los incisos e) al h) del artículo 66 del COFIPE a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral.
- 10) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro de la agrupación política que se encuentre en cualquiera de los supuestos del artículo 35 del COFIPE.
- 11) Resolver los medios de impugnación que le competan, en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo y de las Juntas Locales del Instituto, en los términos establecidos en la ley de la materia.
- 12) Integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso, los de imposición de sanciones, en los términos que establece el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).
- 13) Las demás que le encomienden el COFIPE, el Consejo General o su Presidente.

3.4.4 LA SECRETARÍA EJECUTIVA

El Secretario Ejecutivo es la figura que coordina a la Junta General, además de conducir la administración y supervisar el correcto desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Federal Electoral. Este Secretario del Instituto durará en su cargo 7 años.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 89 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las atribuciones que deberá desempeñar el Secretario Ejecutivo son las siguientes:

1. Representar legalmente al Instituto Federal Electoral.

2. Actuar como secretario del Consejo General del Instituto con voz pero sin voto.
3. Cumplir con los acuerdos del Consejo General.
4. Someter al conocimiento y en su caso, a la aprobación del Consejo General los asuntos de su competencia.
5. Orientar y coordinar las acciones de las Direcciones Ejecutivas y de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, informando permanentemente al Presidente del Consejo.
6. Participar en los convenios que se celebren con las autoridades competentes respecto a la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales.
7. Aprobar la estructura de las Direcciones Ejecutivas, vocaldas y demás órganos del Instituto conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados.
8. Nombrar a los integrantes de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables.
9. Proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
10. Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General, de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
11. Actuar como secretario de la Junta General Ejecutiva y preparar el orden del día de sus sesiones.
12. Recibir los informes de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas y dar cuenta al Presidente del Consejo General sobre los mismos.
13. Sustanciar los recursos que deban ser resueltos por la Junta General Ejecutiva o, en su caso, tramitar los que se interpongan contra los actos o resoluciones de éstas, en los términos de la ley de la materia.

14. Apoyar la realización de los estudios o procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral cuando así lo ordene el Consejero Presidente.
15. Elaborar anualmente, de acuerdo con las leyes aplicables, el anteproyecto de presupuesto del Instituto para someterlo a la consideración del presidente del Consejo General.
16. Ejercer las partidas presupuestales aprobadas.
17. Otorgar poderes a nombre del Instituto para actos de dominio, de administración y para ser representado ante cualquier autoridad administrativa o judicial, o ante particulares.
18. Preparar, para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario para elecciones extraordinarias de acuerdo con las convocatorias respectivas.
19. Expedir las certificaciones que se requieran, y
20. Las demás que le encomienden el Consejo General, su Presidente, la Junta General Ejecutiva y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIFE).

3.5 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS

"...La Desconcentración, es la forma jurídico-administrativa en la que la administración (centralizada), con organismos o dependencias propios, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país.

" El concepto encierra dos tipos de organismos desconcentrados:

- a) *Los que ejercen su acción en todo el territorio, y*

- b) *Los que ejercen su acción en una parte o zona del territorio...*²⁴

3.5.1 DELEGACIONES

En la capital de cada una de las entidades federativas y en el Distrito Federal, el Instituto Federal Electoral cuenta con una delegación integrada por la Junta Local Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Local, los que cuentan con atribuciones o facultades relacionadas con:

- LA JUNTA LOCAL EJECUTIVA

De acuerdo a lo establecido por el artículo 99 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales las Juntas Locales Ejecutivas son órganos permanentes que se integran por:

- a) El Vocal Ejecutivo (es quien presidirá a la Junta Local)
- b) El Vocal de Organización Electoral
- c) El Vocal del Registro Federal de Electores
- d) El Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y
- e) El Vocal Secretario.

En este sentido, la función del Vocal Secretario es auxiliar al Vocal Ejecutivo en las tareas administrativas y sustanciará los recursos de revisión que deban ser resueltos por dicha Junta.

Las Juntas Locales Ejecutivas estarán integradas invariablemente por miembros del Servicio Profesional Electoral; también sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán dentro del ámbito de su competencia territorial, atribuciones como:

²⁴ NAVA NEGRETE, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*, Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1995. p.160.

- a) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus vocalías y de los órganos distritales.
- b) Evaluar y supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- c) Informar mensualmente al Secretario Ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades.
- d) Recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia; y las demás que les confiera el COFIPE.

- **VOCAL EJECUTIVO**

La figura del Vocal Ejecutivo es aquella que preside a la Junta Local Ejecutiva y durante el proceso electoral también preside al Consejo Local.

Dentro del ámbito de su competencia tiene las siguientes atribuciones que se encuentran establecidas en el artículo 101 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

- a) Presidir la Junta Local Ejecutiva y, durante el proceso electoral, el Consejo Local;
- b) Coordinar los trabajos de los Vocales de la Junta y distribuye entre ellas los asuntos de su competencia.
- c) Someter a la aprobación del Consejo Local los asuntos de su competencia.
- d) Cumplir los programas relativos al Registro Federal de Electores.
- e) Ordenar al vocal secretario que expida las certificaciones que le soliciten los partidos políticos.

- f) Debe proveer a las Juntas Distritales Ejecutivas y a los Consejos Distritales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- g) Llevar la estadística de las elecciones federales.
- h) Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica.

Asimismo para coadyuvar en los trabajos relativos al padrón electoral en cada entidad federativa se integrará una Comisión General de Vigilancia.

- **CONSEJO LOCAL**

Es un órgano temporal que únicamente funciona durante el proceso electoral federal, inicia sus sesiones a más tardar el 31 de octubre del año anterior a la elección ordinaria y sesiona por lo menos una vez al mes, esto se realiza hasta la conclusión del proceso.

Los Consejos Locales se encuentran integrados por: un Consejero Presidente el cual es designado por el Consejo General, participa con voz y voto, y en todo tiempo fungirá a su vez como Vocal Ejecutivo; seis consejeros electorales quienes tendrán en todo momento voz y voto; y por representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido político o coalición) quienes tendrán voz pero no voto.

Los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto. El Vocal Secretario de la Junta será Secretario del Consejo Local y tendrá voz pero no voto.

De igual manera, los Consejos Locales, dentro del ámbito de su competencia, deben cumplir con las atribuciones siguientes (artículo 105 del COFIPE):

- a) Vigilar la observancia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales.
- b) Vigilar que los Consejos Distritales se instalen en la entidad en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).
- c) Designar en el mes de diciembre del año anterior a la elección, por mayoría absoluta, a los Consejeros Electorales que integren los Consejos Distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 113 del COFIPE con base en las propuestas que hagan el consejero Presidente y los propios consejeros electorales locales.
- d) Resolver los medios de impugnación que les competan en los términos de la ley de la materia.
- e) Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el Presidente del propio Consejo para participar como observadores durante el proceso electoral conforme al inciso c) del párrafo 3 del artículo 5 del COFIPE.
- f) Publicar la integración de los Consejos Distritales por lo menos en uno de los diarios de mayor circulación en la localidad.
- g) Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla en el caso previsto en el párrafo 3 del artículo 203 del COFIPE.
- h) Registrar las fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa.
- i) Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a

conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente.

- j) Efectúa el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, con base en los resultados consignados en las actas de cómputo distritales, dar a conocer los resultados correspondiente y turnar el original y las copias certificadas del expediente..
- k) Designar, en caso de ausencia del Secretario, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como Secretario en la sesión.
- l) Supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales Ejecutivas durante el proceso electoral.
- m) Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde.

Como podemos observar, dichas atribuciones obligan a cumplir una actividad fundamental para la realización del mejor desarrollo del Instituto Federal Electoral, ya que con ellas dicho Instituto cumple con la vigilancia en materia electoral para lo cual fue creado.

3.5.2 SUBDELEGACIONES

Las Subdelegaciones son órganos permanentes del Instituto Federal Electoral. En cada uno de los 300 distritos electorales, el Instituto Federal Electoral contará con la Junta Distrital Ejecutiva, El Vocal Ejecutivo y El Consejo Distrital, para lograr un mejor desempeño. Estos órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.

Se encuentran organizados de la siguiente manera:

- **LA JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA**

Dicha Junta es el órgano permanente que se encuentra integrado por:

- a) El Vocal Ejecutivo.
- b) El Vocal de Organización Electoral
- c) El Vocal del Registro Federal de Electores
- d) El Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica y
- e) El Vocal Secretario.

Así, el Vocal Ejecutivo se encargará de presidir dicha Junta y el Vocal Secretario lo auxiliará en las tareas administrativas. Estas Juntas Distritales Ejecutivas, también estarán integradas por miembros del Servicio Profesional Electoral tal como lo indica el artículo 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las Juntas Distritales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán dentro de su ámbito territorial, atribuciones como:

- a) Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica.
 - b) Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito.
 - c) Capacitar a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.
 - d) Presentar al Consejo Distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la jornada electoral.
- **EL VOCAL EJECUTIVO**
Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Vocales Ejecutivos tienen importantes atribuciones como las siguientes:

- a) Presidir la Junta Distrital Ejecutiva y durante el proceso electoral el Consejo Distrital.
- b) Coordinar las Vocallas a su cargo y distribuir entre ellas los asuntos de su competencia.
- c) Someter a la aprobación del Consejo Distrital los asuntos de su competencia.
- d) Cumplir con los programas relativos al Registro Federal de Electores.
- e) Expedir las certificaciones que le soliciten por los partidos políticos.
- f) Proveer a las vocallas y en su caso, a las oficinas municipales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus tareas.
- g) Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación Cívica.
- h) Proveer lo necesario para que se publiquen las listas de integración de las mesas directivas de casilla y su ubicación.
- i) Informar al vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva correspondiente, sobre el desarrollo de sus actividades.

Asimismo, el artículo 111 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que *"...para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral en cada distrito electoral se integrará una Comisión Distrital de Vigilancia..."*.

- **EL CONSEJO DISTRITAL**

Es un órgano temporal que funciona durante el proceso electoral federal; inicia sus sesiones a más tardar el 31 de diciembre del año anterior al de la elección. Es a partir de entonces y hasta la conclusión del proceso, que dicho Consejo sesiona por lo menos una vez al mes, tomando sus resoluciones por mayoría de votos y en caso de empate, será de calidad el del Presidente.

Este Consejo Distrital se encuentra integrado por:

- a) Un Consejero Presidente, quien en todo tiempo, fungirá a la vez como distrital
- b) Seis Consejeros Electorales y representantes de los partidos políticos nacionales que tendrán voz pero no voto.
- c) Los Vocales de Organización Electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.
- d) El Vocal Secretario de la Junta, será Secretario del Consejo Distrital y tendrá voz pero no voto.

En el ámbito de su respectiva competencia, los Consejos Distritales tienen importantes atribuciones, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 116 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y son las siguientes:

- a) Vigilar la observancia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales.
- b) Designar, en caso de ausencia del Secretario, de entre los integrantes del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como tal en la sesión.
- c) Determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento descrito en el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en los artículos 195 y 197.
- d) Insacular a los funcionarios de casilla y vigilar que las mesas directivas de casilla sean instaladas de acuerdo a los procedimientos que indica el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- e) Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

- f) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral.
- g) Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la organización a la que pertenecen, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio Consejo para participar como observadores durante el proceso electoral.
- h) Expedir en su caso, la identificación de los representantes de los partidos en un plazo máximo de 48 horas a partir de su registro y en todo caso, 10 días antes de la jornada electoral.
- i) Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- j) Realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.
- k) Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- l) Supervisar las actividades de las Juntas Distritales Ejecutivas durante el proceso electoral.

3.6 EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

De manera paralela al desarrollo, fortalecimiento y actualización de la organización de los procedimientos electorales, se ha ido conformando un sistema integral de recursos y procedimientos encargado de resolver las controversias en esta materia y reforzar el control sobre la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de los órganos así como de las autoridades electorales.

La reforma constitucional de 1996 reportó avances e innovaciones especialmente significativas en materia electoral incluyendo la formulación de una Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Es así que se crea al Tribunal Electoral con Jurisdicción Federal (hasta antes de la reforma de 1996, Tribunal Federal Electoral), y el que forma ahora parte del Poder Judicial de la Federación como un órgano especializado y constituye la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de Inconstitucionalidad, que se reservan expresa y exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.6.1 NATURALEZA JURÍDICA

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.

La reforma política de 1986, entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.

En el contexto de una sociedad más plural y más demandante, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese entonces. Producto de esas deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral.

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, por lo que, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de conformidad a fin de ajustar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en el mes de septiembre de 1993. Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con esta reforma se lograron cambios importantes, entre los que se destacan la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores del mismo Congreso y por consiguiente, la sustitución del sistema de auto calificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de Diputados, Senadores y Asambleístas.

Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, derivada de las elecciones de diputados y senadores.

Como resultado de la experiencia vivida en los comicios electorales federales de 1994, durante los años de 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, a las asociaciones políticas, organizaciones políticas e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante

materia, tendientes a superar los problemas enfrentados y así perfeccionar métodos y procedimientos en dicha materia.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso, de las cuatro fracciones parlamentarias de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose publicado el Decreto en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

Atendiendo a la reforma Constitucional a que hemos hecho referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normatividad, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

Por lo tanto derivado de la reforma antes aludida, surgió el Tribunal Electoral como la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es la última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal; resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula en forma de definitiva tanto la declaración de validez de la elección, como la declaración de Presidente electo.

3.6.2 COMPETENCIA

Como ya se mencionó la reforma constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Agosto de 1996, comprendió la modificación y adición a

distintos artículos de nuestra Carta Magna, de entre los cuales resalta la de aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual como ya mencionamos, sustituyó al Tribunal Federal Electoral. Entre las funciones de este último se destacan las siguientes:

- El fortalecimiento del sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- La modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.
- La incorporación del Tribunal Electoral al poder Judicial de la Federación.
- El fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.
- El reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- La ratificación de la competencia del Tribunal Electoral para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

- La ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, para actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país.
- La modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superiores y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas a la Cámara de Diputados.
- El otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la misma Constitución General, en materia electoral.
- La determinación e imposición de sanciones en la materia.

3.6.3 ORGANIZACIÓN

Debido a las características y dimensiones geográficas de México y con el objeto de descentralizar la impartición de la justicia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funciona con una Sala Superior y cinco Salas

Regionales, en que las sesiones son de carácter público en los términos que determina la ley.

La Sala Superior es permanente y esta integrada por siete Magistrados Electorales cuya sede se encuentra ubicada en el Distrito Federal. Los integrantes de esta sala duran en su encargo un periodo de cuatro años.

Las Salas Regionales funcionan únicamente durante el año de las elecciones y cada una de ellas se integra por tres Magistrados Electorales. Son cinco las Salas Regionales que se ubican de la siguiente manera:

- Sala Regional I- circunscripción Guadalajara, Jalisco.
- Sala Regional II- circunscripción Monterrey, Nuevo León.
- Sala Regional III- circunscripción Xalapa, Veracruz.
- Sala Regional IV- circunscripción México, Distrito Federal
- Sala Regional V- circunscripción Toluca, Estado de México.

Dentro del Tribunal Electoral, encontramos que se apoya de una Comisión de Administración, la cual se integra por el Presidente del Tribunal Electoral (quien la preside), un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal y cuya función fundamental consiste en regular la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del personal del Tribunal Electoral.

Asimismo, los Magistrados Electorales que integran tanto la Sala Superior como las Regionales, son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.7 PROCESO ELECTORAL FEDERAL

Por la palabra *Proceso* entenderemos, la serie de actos jurídicos y materiales, realizados en una secuencia temporal.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 173, define al Proceso Electoral como *"...el conjunto de actos regulados por la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión..."*.

En este sentido, el conjunto de actos que constituyen el proceso electoral tiene como finalidad, designar a quienes se desempeñarán como Presidente de la República, Diputados y Senadores, lo que permite dividir a dicho proceso en etapas debidamente diferenciadas sobre la base de acontecimientos relevantes para alcanzar dicha finalidad.

Lo anterior permite garantizar la igualdad de oportunidades para los partidos políticos que intervienen como contendientes y la necesaria seguridad jurídica que exige la democracia en el marco del Estado de Derecho.

La igualdad de oportunidades para los contendientes en las elecciones exige como condiciones necesarias un régimen amplio de libertades públicas que permitan el desarrollo de diferentes opciones partidistas ante el electorado, así como un desempeño objetivo e imparcial de las autoridades electorales, que debe estar garantizado por procedimientos previamente establecidos y conocidos por todos, y por medidas de carácter preventivo.

Por lo que se refiere a la seguridad jurídica en los procesos electorales, esta lleva a una división del proceso electoral en la que se busca lograr que cada acto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

realizado por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, se ajuste a los plazos previstos legalmente en cumplimiento del principio de oportunidad. Asimismo, la seguridad jurídica se logra cuando se da firmeza a dichos actos, al aplicarse el principio de definitividad o preclusión, de tal modo que en cada una de las etapas se vayan resolviendo, y extinguiendo las controversias que puedan surgir entre las partes involucradas.

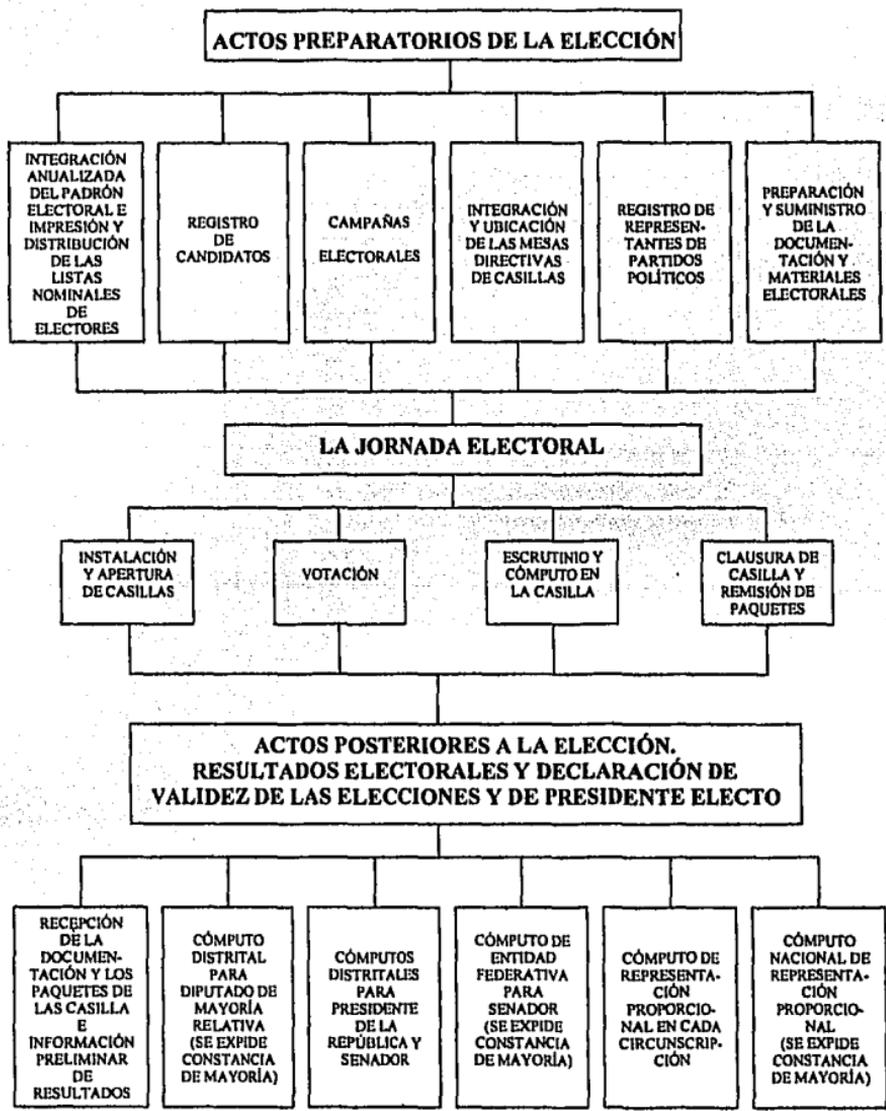
Para una mejor comprensión del proceso electoral haremos mención que el proceso electoral ordinario comprende cuatro etapas que se desarrollan sucesivamente y son las siguientes:

- Preparación de la elección.
- La jornada electoral
- Los resultados y declaración de validez de las elecciones
- El dictamen y declaración de validez de la elección y con ello la designación del Presidente Electo.

Cada una de estas etapas tiene una duración precisa y abarca una serie de actos cuya realización puntual es requisito indispensable para la ejecución de los actos posteriores.

Porque es de relevancia para el estudio y comprensión del tema de tesis que nos ocupa, a continuación se presenta un cuadro explicativo del Proceso Federal Electoral en México, de conformidad con las leyes aplicables vigentes en esa materia:

EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

3.7.1 PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN

Como lo hemos apuntado anteriormente, la primer etapa del Proceso Electoral es la preparación de la elección, dentro de la cual existen sub-etapas que mencionaremos a continuación:

- **REGISTRO DE CANDIDATOS**

El llamado derecho al sufragio pasivo o a ser votado da origen a los candidatos que son las personas que se proponen al electorado para que con su voto determinen quién de ellos ocupará uno de los cargos disputados en una elección.

Por lo tanto la presentación de varios candidatos que ejercerán un mismo y determinado cargo es el elemento fundamental para que verdaderamente el ciudadano pueda elegir entre diferentes opciones.

"...En lo que se refiere a los tipos de candidaturas prevalecientes en México, podemos hablar básicamente de dos: la nominal, también denominada personal o individual, y la de lista. La primera es típicamente la establecida para la elección Presidencial, por ser unipersonal la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. Asimismo, son nominales las candidaturas a senadores y a diputados por el principio de mayoría relativa, aunque en ambos casos tienen que registrarse por fórmulas, que incluyen un propietario y un suplente por cada entidad federativa y distrito uninominal, respectivamente.

"Las candidaturas para diputados por el principio de representación proporcional se registran por listas, que han sido de hasta 40 nombres por cada una de las cinco circunscripciones plurinominales establecidas. También en este caso por cada propietario se registra un suplente..."²⁵

²⁵ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1991. p.176.

Dentro del plazo legal establecido para el registro de candidatos, los partidos políticos podrán sustituirlos libremente, solicitándolo por escrito al Consejo General. En el caso de que se hubiere vencido dicho plazo, sólo pueden hacerse las sustituciones por causa de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia. En este último caso no se aceptarán sustituciones cuando la renuncia se presente dentro de los 30 días anteriores al de la elección. Las cancelaciones de registro y las sustituciones de candidatos se publicarán a través del Diario Oficial de la Federación.

- **LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**

La campaña electoral representa una fase esencial de la etapa preparatoria del proceso electoral. Podemos decir que se desarrolla durante el periodo comprendido entre la fecha del registro legal de los candidatos postulados por los partidos políticos y el día en que se celebra la votación.

Sin embargo, a efecto de permitir que el ciudadano tome una decisión, sobre el partido y los candidatos por los que votará, suele dejarse un tiempo mínimo (3 días) entre el fin de la campaña electoral y el día de la jornada electoral; es una especie de tregua entre los contendientes que sirve para que el electorado reflexione en un ambiente de tranquilidad, ajeno a todos los mensajes contradictorios propios de la contienda política.

Por mandato legal, las campañas electorales deben concluir tres días antes de la celebración de la elección. Por ello, durante las 72 horas previstas a la jornada electoral no se permitirán reuniones o actos públicos de campaña ni difusión de propaganda.

Dentro del cometido de asegurar elecciones libres y auténticas, las campañas constituyen una garantía para que los partidos políticos puedan participar en el proceso electoral en igualdad de oportunidades, dando a

conocer sus programas y los nombres de las personas que proponen para aplicarlos.

De igual manera, las campañas aseguran a los electores la posibilidad de informarse sobre los contendientes en la competencia por los cargos de elección popular, para que realmente puedan optar en el momento de emitir el sufragio.

"...Dentro del derecho electoral la regulación de las campañas es muy reciente; así ocurre en México, donde no es sino hasta 1990 cuando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incluye un capítulo dedicado a este importante aspecto del proceso electoral.

"Dicho código define a la campaña electoral como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

"Con fundamento en el derecho de reunión garantizado por la Constitución (artículo 9), se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros partidistas se dirigen a los electores para conseguir su voto..."²⁶

- **INTEGRACIÓN Y UBICACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS**

Es importante señalar que dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, encontramos la regulación de la campañas electorales en los artículos 182 al 191.

Otra de las actividades relevantes en la etapa preparatoria de las elecciones consiste en integrar las mesas directivas de casillas a las que

²⁶ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. Op. Cit. p. 182.

los ciudadanos deberán de acudir para emitir su voto el día de la jornada electoral, conforme a la distribución territorial que previamente haya realizado el Registro Federal de Electores.

También es de relevancia determinar la ubicación en que se instalarán las casillas ya que estas deben satisfacer tres condiciones básicas:

- 1) Garantizar el respeto al carácter secreto del voto.
- 2) Facilitar al ciudadano el cumplimiento de su obligación de votar, en un lugar cercano a su domicilio.
- 3) Hacer del conocimiento público de los electores antes de la elección para que cada uno de ellos sepa claramente dónde debe votar.

Podemos concluir que en sentido amplio, la casilla es el lugar en que se realiza la elección. La mesa directiva de casilla es el órgano electoral formado por un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes, facultados para recibir la votación y realizar el cómputo y escrutinio correspondiente a las elecciones en que se dividen los 300 distritos uninominales.

A fin de facilitar una distribución funcional de los electores, y de hacer posible que la votación se realice rápidamente en la casilla, en ahorro del tiempo de los ciudadanos, la ley establece que cada sección electoral se integre con un máximo de 1500 electores y que se instale una casilla por cada 750 o fracción menor de los mismos.

Tomando en consideración la rapidez que caracteriza a nuestro país en cuanto al crecimiento de la población, así como de su movilidad, la ley prevé que el día de la elección puede haber, excepcionalmente secciones integradas por más de 1500 electores. A reserva de que después tales secciones se ajusten a ese número fijo, en ellas podrán instalarse tantas casillas como resulte de dividir el número de ciudadanos inscritos en la lista

nominal entre 750, debiéndose ubicar también en un mismo sitio o local en forma contigua.

En general, cada ciudadano debe votar en una casilla correspondiente a la sección en que esté ubicado su domicilio. No obstante, en la práctica se da con frecuencia el caso de que el día de la elección, por diversas razones, muchos ciudadanos se encuentran transitoriamente fuera de la sección de su domicilio, razón por la cual para hacerles posible el ejercicio del derecho al sufragio, la ley permite la instalación de casillas especiales en las que pueden votar los denominados electores en tránsito.

"...Existen diferentes tipos de casillas, por ello, en una misma sección podemos encontrar varias casillas, éstas se clasifican de la siguiente manera:

- a) **BÁSICA.** Se instala para recibir la votación de los electores en cada sección electoral (hasta 750 electores).
- b) **CONTIGUA.** Cuando el número de ciudadanos es mayor de 750, se instalarán tantas casillas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores entre 750 la primera casilla será la básica y las siguientes serán contiguas.
- c) **EXTRAORDINARIA.** Cuando las condiciones geográficas de una sección hacen difícil el acceso para que los ciudadanos acudan a votar, se podrá acordar la instalación de más casillas en lugares de fácil acceso para los electores.
- d) **ESPECIAL.** Se instalan para recibir el voto de los ciudadanos que se encuentran temporalmente fuera de la sección electoral que le corresponde a su domicilio...".²⁷

²⁷ Manual del Capacitador de Funcionarios de Casilla y Manual del Funcionario de Casilla. IFE. México, 1999 p.7.

Cabe señalar que la regulación de la integración y ubicación de las mesas directivas de casillas se encuentra en los artículos 192 al 197 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

- **EL REGISTRO DE REPRESENTANTES**

Una vez que los partidos políticos, han registrado sus candidatos, fórmulas y listas, hasta trece días antes de la elección, tendrán derecho a nombrar a dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, así como a sus representantes generales propietarios.

Los partidos políticos podrán acreditar en cada uno de los distritos uninominales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

- **LA DOCUMENTACIÓN Y EL MATERIAL ELECTORAL**

Las distintas etapas del proceso electoral requieren formatos y materiales especiales que deben estar listos en forma oportuna para su utilización, conforme transcurre la secuencia de los actos que se desarrollan antes, durante y después de la votación; en consecuencia, dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 205 al 211 se encuentra regulada esta etapa del Proceso Electoral.

El día de la jornada electoral en las casillas, debe contarse con todos los elementos que permitan a los ciudadanos emitir su voto y que las autoridades electorales, desde la mesa directiva hasta el Consejo General del Instituto Federal Electoral, puedan cumplir con las tareas que les correspondan.

Durante la etapa preparatoria, deben aprobarse los formatos oficiales de la documentación electoral, imprimirse el número requerido y distribuirse entre quienes están autorizados para su manejo.

Son muchos los formatos que integran la documentación electoral y los materiales a utilizar, por ello, solo nos referiremos a los más importantes, como son aquellos que se utilizan para la celebración de las elecciones.

*"...Para la emisión del voto ciudadano, se imprimirán las boletas electorales conforme al modelo que apruebe el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Independientemente de la elección de que se trate, las boletas contendrán lo siguiente: 1) entidad federativa, distrito, número de circunscripción plurinominal, municipio o delegación; 2) cargo para el que se postula al candidato o candidatas; 3) color o combinación de colores y emblema de cada partido político o en su caso, de la coalición que haya postulado candidatos, en el orden que les corresponda de acuerdo con la antigüedad de su registro; 4) nombre completo de cada candidato; 5) las firmas impresas del Director General y del Secretario General del Instituto, y 6) espacio para candidatos o fórmulas no registradas..."*²⁸

Las boletas electorales deben estar en poder de los consejos distritales veinte días antes de la elección. Con el propósito de evitar que se extravíen o que se haga mal uso de ellas, se establecen en la ley rigurosas medidas para su adecuado control que incluyen una entrega formal por parte del personal autorizado del Instituto al presidente de cada Consejo Distrital en presencia de los demás integrantes de ese órgano colegiado; el levantamiento de un acta pormenorizada de la entrega y recepción de las boletas, así como su depósito en el lugar previamente asignado, asegurando su integridad mediante fajillas selladas y firmadas por los concurrentes.

Con la presencia de los representantes de los partidos políticos que decidan asistir, el mismo día de la recepción, o a más tardar al día siguiente, el presidente, el secretario y los consejeros ciudadanos de cada Consejo

²⁸ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. *Op. Cit.* p. 195.

Distrital procederán a contar las boletas, sellándolas al dorso y agrupándolas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las casillas a instalar, incluyendo las especiales. El secretario registrará los datos de toda esta distribución.

Los presidentes de los Consejos Distritales entregarán a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los cinco días previos al día de la elección, la documentación y materiales necesarios para el buen desarrollo de la votación. De esta entrega debe quedar constancia detallada en el recibo correspondiente.

**...El material que se entrega a cada presidente de mesa directiva de casilla, consiste en lo siguiente:*

- 1. Boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*
- 2. Boletas para la elección de Senadores.*
- 3. Boletas para la elección de Diputados Federales.*
- 4. Acta de la Jornada Electoral.*
- 5. Acta de escrutinio y cómputo de Casilla de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*
- 6. Acta de escrutinio y cómputo de Casilla de la elección de Senadores.*
- 7. Acta de escrutinio y cómputo de Casilla de la elección de Diputados Federales.*
- 8. Hojas de incidentes.*
- 9. Recibo de copia legible de las actas de casilla por los representantes de los partidos políticos.*
- 10. Constancia de clausura de casilla y remisión del paquete electoral al Consejo Distrital.*
- 11. Cartel de identificación de casilla.*
- 12. Sobres para integrar los expedientes de cada elección.*
- 13. Hojas para hacer las operaciones de cómputo de cada elección.*

14. Sobres para el total de votos de cada elección.
15. Sobres para boletas sobrantes.
16. Sobres para las actas de escrutinio y cómputo.
17. Sobre para la lista nominal de electores.
18. Cartel de resultados de la votación
19. Lista de funcionarios de casilla.
20. Relación de representantes generales de partido o coalición.
21. Relación de los representantes de los partidos políticos o coalición ante las mesas directivas de casilla
22. Lista nominal de electores con fotografía.
23. Uma para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
24. Uma para la elección de Senadores.
25. Uma para la elección de Diputados Federales.
26. Materiales útiles electorales tales como: mampara, líquido indeleble, marcadora de credenciales, caja paquete electoral, cinta para cada una de las urnas, cinta para caja paquete electoral, crayones negros, sello correspondientes al año de la elección.
27. Sobre transparente del Programa de Resultados Electorales Preliminares.
28. En su caso, lista Nominal adicional producto de sentencias favorables del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación...²⁹

3.7.2 LA JORNADA ELECTORAL

Esta etapa del Proceso Electoral, se encuentra regulada por los artículos 212 al 241 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se divide a su vez en cuatro fases que son: la instalación de casilla, la votación, el escrutinio

²⁹ Manual del Capacitador de Funcionarios de Casilla y Manual del Funcionario de Casilla IFE. México, 1999 p.8 y 9.

y computo de la votación, y la clausura de la casilla y remisión del paquete electoral, para lograr un mejor desarrollo de esta etapa del proceso electoral.

- **INSTALACIÓN DE LA CASILLA**

De acuerdo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la celebración de la jornada electoral se realiza el primer domingo del mes de julio del año de la elección.

A las 8:00 horas los funcionarios de las mesas directivas de casilla, en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurran (quienes pueden solicitar que las boletas electorales sean rubricadas o selladas por uno de ellos), deberán tener instalada la casilla.

El Presidente de la mesa dará por iniciada la votación una vez que sea llenada y firmada el acta de la Jornada Electoral, la votación solo puede ser suspendida por causas de fuerza mayor. La ley prevé distintas hipótesis y los mecanismos aplicables a efecto de asegurar que las casillas cuenten con una mesa directiva que reciba válidamente la votación y funcione hasta la clausura.

- **LA VOTACIÓN**

Los electores votarán en el orden en que se presenten a la casilla, para esto es requisito indispensable que presenten su Credencial para Votar con Fotografía. Los electores que no sepan leer o tengan alguna discapacidad física para poder emitir su voto, pueden ser asistidos por una persona de su confianza. Una vez que el elector haya marcado sus boletas, las doblará y depositará en las urnas correspondientes, el secretario de la casilla registrará su voto en la lista nominal correspondiente; marcará su credencial de elector y le impregnará al ciudadano tinta indeleble en su pulgar derecho.

Corresponde al Presidente de la mesa directiva de casilla ejercer su autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de los electores a las casillas y garantizar en todo tiempo el voto, y para tal efecto, puede solicitar en todo momento el auxilio de las fuerzas de seguridad. Los representantes de los partidos políticos pueden presentar al secretario de la mesa directiva escritos sobre cualquier incidente que a su juicio constituya una infracción a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La votación concluye a las 18:00 horas del día de la votación, pero la casilla puede cerrar antes de esta hora, siempre que hayan votado todos los ciudadanos que se encuentren dentro de la lista nominal correspondiente; puede también cerrar después de la hora fijada por la ley siempre que se encuentren ciudadanos formados, a éstos se les dará derecho a emisión del voto y cuando terminen, entonces podrá cerrar la casilla.

- **ESCRUTINIO Y CÓMPUTO DE LA VOTACIÓN**

Una vez concluida la votación, el Presidente de la casilla, abrirá urna por urna para poder realizar el conteo, este trabajo lo deben realizar los dos escrutadores. Las urnas se abrirán primero desde el rango de elección más alto (Presidente de la República, Senadores y Diputados).

Contados los votos, el secretario irá haciendo las anotaciones en las actas correspondientes. La opinión pública, los partidos políticos y los propios candidatos cuentan con distintas vías para conocer los resultados preliminares de las elecciones desde el mismo día de la Jornada Electoral.

Un primer momento se da, después de que se produzca el cierre de la votación en cada una de las casillas, pues la ley ordena que una vez concluido el procedimiento de cómputo de las elecciones, el presidente de

cada mesa directiva fije avisos con los resultados de cada elección en un lugar visible del exterior de la casilla correspondiente.

Ahora bien, con el objeto de disponer a la mayor brevedad posible, de resultados preliminares de las elecciones a nivel Nacional, la ley ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, establecer un mecanismo para su recabación y difusión inmediata en el Consejo General, al cual se le denomina Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP). Al igual que en 1997, en las elecciones federales del año 2000, se utilizó el mismo sistema de Resultados Electorales Preliminares, y fue a través de este programa que se difundieron de manera pública y directa, los resultados en la medida que fueron siendo recibidos a nivel central dichos resultados.

Además, la ley faculta al Presidente del Consejo General para ordenar, previo acuerdo del propio Consejo, la realización de los estudios y procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales de la ciudadanía el día de la jornada electoral, siendo válida la información cuando así lo autorice el máximo órgano colegiado del mismo Instituto Federal Electoral.

- **CLAUSURA DE LA CASILLA Y REMISIÓN DEL PAQUETE ELECTORAL**

Una vez que son publicados los resultados fuera del lugar donde se realizó la votación, el secretario levantará constancia de clausura de la casilla. El Presidente bajo su responsabilidad hará llegar al Consejo Distrital correspondiente el paquete electoral de su casilla; esto deberá hacerlo inmediatamente después de haber clausurado la casilla; si se trata de casilla urbana que se encuentra fuera de la cabecera distrital, tendrá hasta 12 horas después de clausurada la votación; en el caso de las casillas rurales, tendrán hasta 24 horas para la entrega del paquete electoral.

3.7.3 RESULTADOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES

En esta fase del proceso electoral, los Consejos Distritales deben celebrar la sesión de cómputo distrital de las elecciones de Presidente de la República, Senadores y Diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y entregarán constancia de mayoría a los diputados electos.

Ya que ha finalizado el cómputo distrital, los expedientes formados se remiten de acuerdo a lo siguiente:

- Presidente de la República, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Senadores por ambos principios, al Consejo Local de la entidad que se trate.
- Diputados de representación proporcional, al Consejo Local cabecera de circunscripción.

Posteriormente, los Consejos Locales celebrarán una sesión para realizar el cómputo de los votos correspondientes de la entidad federativa de la elección respecto de los senadores de mayoría relativa y de la declaración de validez de la propia elección.

Asimismo, realizarán el cómputo de la entidad federativa respecto de la elección de senadores por el principio de representación proporcional.

El Consejo Local, como cabecera de circunscripción, realizará el cómputo de la votación para las listas regionales de diputados electos por el principio de representación proporcional. Los Presidentes de Consejos Locales remitirán los expedientes de diputados y senadores por el principio de representación proporcional al Consejo General.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Por último, el Consejo General, en términos de los artículos 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (elección de diputados y senadores, respectivamente), procederá a la asignación de los diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional.

3.7.4 DICTAMEN Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación efectuará el cómputo final de la elección presidencial y procederá a realizar las declaraciones de validez y la del Presidente electo y notificará a la mesa directiva de la Cámara de Diputados, para que ordene de inmediato la expedición y publicación del Bando Solemne, esto de acuerdo al artículo 74-I Constitucional que a la letra dice *"...Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: l) Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación..."*.

3.7.5 DELITOS ELECTORALES

De acuerdo al artículo 7° del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, *"... el delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales..."*.

"...En el sentido jurídico mexicano, se tipifican como delitos electorales ciertas conductas que atentan en contra de los principios rectores de la función electoral federal, y en forma especial en contra de las características que debe reunir el voto, que son: universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

"Los delitos electorales son conductas o acciones que violan las disposiciones tanto constitucionales como legales, y que ponen en peligro la función electoral y específicamente el sufragio en cualquiera de sus características. Están contemplados dentro del Título Vigésimo Cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, en sus artículos 401 al 413.

"La Procuraduría General de la República, a través de la Fiscalía especializada para la atención de los Delitos Electorales, es el órgano competente y responsable de la pronta, expedita y debida procuración de la justicia en relación con los delitos electorales.

"A las disposiciones relativas a los delitos electorales quedan sujetos todos los ciudadanos mexicanos (funcionarios electorales, ministros de culto religioso, funcionarios partidistas y candidatos, servidores públicos y ciudadanos en general)...".³⁰

De conformidad con lo ordenado en el artículo 403 del citado Código Penal, se impondrán penas que van desde los diez a los cien días de multa y prisión de seis meses a tres años a las personas que voten sabiendo que no cumplan con los requisitos de ley; que voten más de una vez en una misma elección, que realicen proselitismo el día de la jornada electoral, que interfieran con el desarrollo normal de la votación, que soliciten votos entregando cambio algún pago, dádivas o dinero, a la persona que introduzca o sustraiga boletas electorales o se apodere de ellas, que amenace al ciudadano para que emita su voto en favor de un candidato y que impida en forma violenta la instalación de la casilla.

También, pueden imponerse sanciones que van hasta los quinientos días de multa, a los ministros de culto religioso que en el desarrollo los actos públicos propios de su religión, induzcan expresamente al electorado para votar a favor o en contra de

³⁰ Manual del Observador Electoral. IFE. México. 1999. p. 51.

algún candidato o partido político, o simplemente para abstenerse de emitir su voto el día de la jornada electoral.

Por otra parte, a todos aquellos funcionarios electorales que hagan mal uso o destruyan material perteneciente al Registro Federal de Electores; así como al que se abstenga de cumplir con las obligaciones propias de su cargo en perjuicio del proceso electoral (refiriéndonos también a los funcionarios de casilla); al que altere el resultado electoral; al que propale de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto a sus resultados; se les puede imponer una pena de cincuenta a doscientos días de multa y prisión de dos a seis años.

También existen penas para los funcionarios partidistas y candidatos que ejerzan presión para que los ciudadanos voten por determinado candidato o partido político; a los que realicen propaganda mientras cumpla con sus funciones en la jornada electoral; al que sustraiga o haga mal uso de los materiales electorales y al que obstaculice el buen desarrollo de la elección; o al que impida con violencia la instalación de una casilla; o bien, al que obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral; a estos ciudadanos se les sancionaría con una multa de cien a doscientos días y prisión de uno a seis años.

Los servidores públicos tienen también sanciones altas, que van desde doscientos hasta cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años cuando obliguen a sus subordinados a votar por determinado candidato o partido político; o al que condicione la prestación de un servicio público, en el ámbito de su competencia por la emisión del sufragio hacia determinado candidato o partido político; o bien, al que destine de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tengan a su disposición para dar apoyo a los candidatos o partidos políticos; o que preste a sus subordinados en horas de trabajo para que éstos realicen actividades en favor de determinado partido político o candidato.

Pueden adquirir una penalidad de setenta a doscientos días de multa y prisión de tres a siete años a quien de alguna manera, participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o de las expediciones de las credenciales para votar con fotografía

Por último, el artículo 413 del citado Código Penal, señala que *"...los responsables de los delitos electorales, por haber acordado o preparado su realización, no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional..."*.

Todo lo anterior conduce a establecer que el marco jurídico del Instituto Federal Electoral (IFE) tanto constitucional como reglamentario ha sido elaborado a efecto de regular la materia electoral, de modo que se valla adecuando a las necesidades democráticas y ciudadanas que requiera nuestro país.

CAPÍTULO CUARTO

EFICACIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL COMO INSTITUCIÓN ORGANIZADORA DE LOS COMICIOS ELECTORALES

México ha experimentado cambios dentro de su sistema electoral a través de los años, sin embargo, hoy más que antes se requiere de unas elecciones justas, transparentes y sobre todo democráticas, lo cual ha resultado por la importancia del órgano encargado de ello siendo este el Instituto Federal Electoral.

4.1 EVOLUCIÓN DE LOS PROCESOS ELECTORALES DE 1982 A 1987

Las presiones por la reforma del sistema político nuevamente se acrecentaron y durante el periodo de gobierno del entonces Presidente de la República José López Portillo, se vio enfrentado a la necesidad de lograr la democratización interna del partido gobernante (el Revolucionario Institucional- PRI); prefirió una alternativa más audaz: la apertura de un campo más ancho a los partidos opositores.

El Partido Acción Nacional (PAN) aprovechó rápidamente esa apertura y pareció tener una alta capacidad de crear un foco opositor al cosechar el 14% de los votos en 1982, favorecido por el fin de la euforia económico-financiera.

En febrero de 1982, cuando el mismo López Portillo devaluaba de nuevo el peso en un 60%, la fuga de capitales nacionales y extranjeros no pudo ya ser frenada y abrió para la moneda mexicana una etapa de devaluaciones en cascada. El nuevo Presidente, Miguel de la Madrid, debió atender la demanda exigida por los bancos mexicanos de incorporar su deuda a la deuda pública. Prefirió una

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

solución "a la mexicana" que fue la nacionalización de esas empresas en bancarota, que le permitió hacer de la que seguía siendo en lo esencial una nacionalización de deudas privadas, la ocasión de un simbólico retorno a las fuentes del nacionalismo económico mexicano.

Al iniciar el nuevo sexenio, fue creciendo la tensión entre el sector empresarial y el grupo gobernante. Los exbanqueros esperaban que el jefe del ejecutivo, diera marcha atrás en la nacionalización bancaria, pero en su mensaje de toma de posesión los decepcionó al afirmar que la decisión era irreversible.

Uno de los críticos más beligerantes fue Manuel J. Clouthier (quien posteriormente participó como candidato del Partido Acción Nacional para la Presidencia de la República, y al poco tiempo de haber perdido esa contienda electoral, fallece en un accidente), afirmó que *"...la estatización de la banca fue un golpe definitivo a la actividad empresarial privada y una señal clara de la entrada al país del socialismo..."*.³¹ La relación del sector empresarial con el gobierno de Miguel de la Madrid fue sumamente ríspida y condicionada. La presión empresarial, para lograr una política económica que les resultara benéfica, rebasó los límites del ámbito económico y se extendió al político-electoral.

Una gran cantidad de empresarios empezaron a participar en la política, algunos de manera abierta, otros en forma encubierta y esto se vio reflejado en el ascenso electoral del partido usado como plataforma, el Partido Acción Nacional, como un viraje ideológico que experimentó este partido.

Asimismo el Partido Acción Nacional tuvo un crecimiento de militantes y simpatizantes de manera notable en los Estados de Chihuahua, Guadalajara, Nuevo León y Sinaloa.

³¹ ABRUCHI, Miguel. *La Cruzada Empresarial*. Revista Nexos n° 69. Año VI, México, Abril 1983. p. 26.

*"...Cabe mencionar que no solo fueron estos Estados donde se dio un avance panista, pero sí los más representativos. Y en todos ellos en el momento en que vieron perdida la contienda electoral, los sectores empresariales que apoyaban al PAN dieron marcha atrás y decidieron negociar otro tipo de concesiones con el gobierno haciendo a un lado al partido..."*³²

Pasadas las elecciones de 1985 y como resultado de una serie de impugnaciones realizadas por los partidos de oposición, el entonces Presidente Miguel De la Madrid decidió abrir el debate sobre la normatividad de la legislación electoral. Cabe señalar que entre las propuestas de modificación que se hicieron en 1985 estuvo la de modificar la estructura de la Cámara de Senadores.

Prácticamente todos los partidos de oposición y algunos miembros del Partido Revolucionario Institucional, propusieron algunas modificaciones sustanciales en el Senado (desde ampliar el número de miembros e introducir la representación proporcional, hasta desaparecerlo). Al final, la propuesta del presidente no recogió ninguna modificación en su estructura, aunque sí introdujo un cambio importante: la vuelta a la elección de la mitad de los senadores cada tres años.

En este mismo sentido se realizaron audiencias públicas en las que se presentaron diversas e interesantes propuestas y finalmente el Presidente envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma constitucional en la materia, y un nuevo Código Federal Electoral que sustituyó a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) de 1978, mismas que fueron aprobadas en diciembre de 1986.

El nuevo Código Federal Electoral introdujo algunos cambios con relación a su antecesor, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE): que suprimió el registro condicionado; permitió las coaliciones y los frentes electorales (lo que poco después favoreció a la formación del Frente

³² GÓMEZ TAGLE, Silvia. *Los Partidos, las Elecciones y la Crisis*. Primer Informe sobre la Democracia. México Siglo XXI Editores, México 1989, p. 217.

Democrático Nacional –FDN- y que éste alcanzara una gran votación en 1988); precisó el acceso a los medios de comunicación y recursos económicos; incrementó el número de diputados plurinominales de 100 a 200, conservando en 300 el número de los diputados uninominales; dispuso la renovación del Senado por mitades cada tres años. Además permitió, a diferencia de la Ley Electoral anterior, que el partido mayoritario participara en la distribución de diputados proporcionales en la Cámara baja, aunque con la limitación de no pasar de 350 curules lo que equivalía al 70% de éstos.

Otras novedades fueron la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, que sustituyó las competencias que en esta materia había otorgado a la Suprema Corte de Justicia y a la ley anterior, la serie de disposiciones para dar mayor participación a los partidos y a la sociedad en organismos electorales y en el proceso de preparación de elecciones, así como la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Para inicios del año 1987, la situación del nacionalismo comenzaba a aliviarse, las exportaciones crecían gracias a la expansión rápida de las industrias establecidas sobre la frontera con los Estados Unidos.

El nuevo Presidente acudió también a otro recurso ya tradicional para aliviar tensiones: la promesa de una nueva apertura política más real que la tolerada hasta entonces.

Sobre esta apertura vino a incidir de modo inesperado el apoyo cada vez más abierto del gobierno norteamericano al Partido Acción Nacional. Esta actitud vino a incidir de modo menos positivo de lo que esperaban sus promotores en las fortunas de un partido que, a más de beneficiarse con el generalizado descontento popular, avanzaba ya rápidamente en el extremo norte, como representación de una rehabilitación económica que debía muy poco a la acción del Estado y no era capaz de crear las oportunidades pese al encuadramiento de la sociedad desde el

poder que el Partido Revolucionario Institucional había sabido utilizar en el pasado para erigir su maquinaria política.

4.2 ELECCIONES FEDERALES DE 1988

De trascendencia resulto en 1988 el movimiento político que se dio dentro del mismo Partido Revolucionario Institucional, pese a que podría pensarse en la oposición en dicho movimiento. Un grupo de políticos inconformes con las decisiones partidistas organizaron en 1987 lo que se conocería como la Corriente Democrática. Este grupo estaba encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo y Rodolfo González Guevara quienes cuestionaron públicamente la política económica desarrollada por el entonces presidente y pidieron un debate al respecto.

Para el cambio de gobierno, propusieron que se eligiera de manera democrática al candidato del Revolucionario Institucional. Al atentar de tal manera contra el presidencialismo y las formas autoritarias del partido, la Corriente Democrática, después de enfrentamientos verbales con los mismos priistas, abandona el partido para iniciar la formación de una fuerza independiente que se presentaría en las elecciones siguientes.

Aprovechando el beneficio del Código Federal Electoral recién aprobado, se formó por la Corriente Democrática una coalición con los otros partidos paraestatales PPS, PARM, PST (que en octubre de 1987 se habían convertido en PFCRN), con el nombre de Frente Democrático Nacional y postuló a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato a las elecciones presidenciales.

Fue entonces que para las elecciones de 1988, Heberto Castillo, candidato presidencial por el Partido Mexicano Socialista (PMS), declina su candidatura para unirse también al FDN. Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional postuló

a Carlos Salinas de Gortari, el Partido Acción Nacional postula al empresario Manuel J. Clouthier, el PDM a Gumersindo Magaña y el PRT por segunda ocasión a Rosario Ibarra de Piedra.

Los comicios antes citados se caracterizaron porque tuvieron resultados inéditos, como la fuerte competencia electoral, el alto nivel de desarrollo y participación entre los partidos políticos, que puso de manifiesto el fortalecimiento del pluralismo democrático.

Los cómputos obtenidos ya no reflejaron una mayoría aplastante frente a las minorías. Estos comicios representaron una dura prueba para el partido en el gobierno (Partido Revolucionario Institucional) y para el propio sistema político, la participación de los nuevos actores en este ámbito lo hizo tambalearse.

Las elecciones de 1988 se rigieron bajo el Código Federal Electoral, que reflejaba modificaciones tan importantes del 15 de diciembre de 1986, por las que se cambiaron las bases constitucionales para la integración de la Cámara de Diputados (artículos 52, 53 y 54 constitucionales) aumentándose de 100 a 200 el número de los diputados electos por el principio de representación proporcional, con lo cual, este órgano de representación nacional llegó a constituirse con 500 legisladores.

Por esas misma reforma se estableció que la renovación de la mitad de los integrantes de la Cámara de Senadores fuera cada tres años, así lo estableció el artículo 56 constitucional.

Los reclamos y los acontecimientos posteriores a los ya citados comicios provocaron un amplio debate y una gran polémica en torno a la situación política del país. Ello provocó un sin fin de especulaciones respecto a las perspectivas del desarrollo político nacional, polarizándose las interpretaciones y opiniones sobre el tema.

Los críticos más radicales del sistema político mexicano asumieron la postura de que había llegado el fin del mismo y que habría de ponerse en marcha las nuevas condiciones para erigir uno nuevo, y dar otro tipo de participación a todos los actores políticos; otros señalaron que lo ocurrido no tenía trascendencia de importancia y que los cambios producidos se tendrían que ajustar a las demandas presentadas.

Sin embargo, no podría darse crédito a ninguna de estas dos posturas por su radicalismo, por el contrario sí podemos afirmar que los cambios suscitados no sólo fueron por simple necesidad, sino para hacer una reflexión profunda y sería del cambio de sus bases y sus estructuras, que le permitieran una continuidad y permanencia, ya que sí lograron una desestabilización orgánica.

Entre los factores que tuvieron una gran importancia en la incidencia de los acontecimientos a que hemos hecho mención fueron:

- a) La aguda crisis económica que se venía arrastrando de tiempo atrás con la consecuente baja en la economía de los sectores más pobres.
- b) La fractura al interior del partido mayoritario que provocó la expulsión de los miembros de la corriente crítica.
- c) La pugna entre los diferentes grupos políticos para lograr colocar a su candidato a la presidencia. Este proceso de selección fue el primero que se ventilló públicamente con la comparecencia de seis candidatos prístas ante el Congreso de la Unión, es decir, la llamada pasarela política, que no fue otra cosa más que un desaire para los militantes y las bases.
- d) El malestar expresado por el sector obrero vinculado con el Partido Revolucionario Institucional por la nominación de un miembro del gabinete económico.

- e) El avance de la oposición, sobre todo de Acción Nacional, en las preferencias electorales de la ciudadanía.
- f) La candidatura única de los partidos de izquierda, unidos en el FDN.
- g) La crisis de credibilidad del sistema electoral sobre todo en el norte del país.
- h) El activismo empresarial que desde 1982 se ocupó de crear un ambiente de crisis política y necesidad de un cambio.
- i) La intromisión del clero en asuntos políticos.
- j) Las candidaturas para ocupar la Presidencia de la República representaban a grupos muy definidos:

- *"...PAN: Manuel J. Clouthier, representaba los intereses de los grupos medios y altos urbanos, así como de los sectores empresariales más beligerantes. El PAN al usar conceptos propios del lenguaje de la iglesia católica recibía el beneplácito de ésta.*
- *FDN: Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, escudado en la sombra de su padre, logró aglutinar a las corrientes priistas descontentas, a los sectores populares más golpeados por la crisis económica y a una parte de la oposición de izquierda, tomando un discurso populista. En este último caso su alta votación se puede fundamentar en varios hechos:*

Cárdenas logró conjuntar a la mayoría de las fuerzas de izquierda que en un momento formaron el Movimiento de Liberación Nacional, en el cual confluyeron los simpatizantes

del cardenismo histórico y las nuevas generaciones que buscaban integrar una izquierda nacionalista; encabezó un grupo de conocidos políticos exprilistas cuyos liderazgos propiciaron escisiones al interior del PRI, que se encontraban larvadas durante los seis años de austeridad y modernización...".³³

- k) El voto ciudadano se manifestó como protesta en contra de una prolongada crisis económica que había venido deteriorando su nivel de vida.
- l) El surgimiento incontrolable de agrupaciones civiles y organizaciones a partir del sismo de 1985.

El proceso electoral de 1988 puso de manifiesto la voluntad ciudadana de dirimir sus conflictos y tensiones en el ámbito electoral. Las manifestaciones partidistas se desarrollaron en un clima de tranquilidad y, aunque con gran intensidad, no desembocaron en violencia o agresiones.

Esto provocó el rompimiento de viejas normas y costumbres que se habían hecho tradición en el desarrollo de los comicios, entre los cuales podemos señalar los siguientes:

- 1) El nombramiento del sucesor, decisión siempre en manos del Presidente, se ventiló por primera vez públicamente y los precandidatos hicieron una especie de "semi campaña" previa. Esto trajo dos consecuencias; primera, se creó un clima de mayor apertura ante la opinión pública y un golpeteo bastante fuerte por parte de las diferentes fuerzas políticas, y segunda, que esa decisión agradó a los empresarios y a los sectores modernizadores, pero molestó profundamente a los grupos sociales menos favorecidos, a las

³³ LOAIZA, Soledad. *Los Hermanos Enemigos*. Cuaderno de Nexos N° 3. Revista Nexos N° 130, México, Octubre 1988. p. VII.

corrientes tradicionalistas al interior del PRI, así como a los grupos de izquierda.

- 2) La tradición mexicana implicaba que al conocerse al sucesor presidencial automáticamente se le atribuían rasgos especiales como parte del proceso común del prestigio institucional. En esta ocasión la candidatura de Cárdenas fragmentó este proceso sobre todo entre las clases populares y con una cultura política difusa, así como entre los grupos de admiración al cardenismo histórico.
- 3) La indisciplina del sector obrero priista, donde algunos líderes manifestaron abiertamente su descontento con la nominación. En este sentido cabe recordar el intento de "destape" de Sergio García Ramírez por parte de los grupos obreros. Tradicionalmente había sido la Confederación de Trabajadores de México (CTM) la primera en manifestar su apoyo al candidato en turno y nunca se había visto un exabrupto como el de esos días.
- 4) Los resultados electorales no se anunciaron de inmediato y las cifras hechas públicas al no dar el triunfo apabullante al PRI, resultaron creíbles; esto debido a la histórica declaración hecha por Manuel Bartlett de la famosa "calda del sistema".

Se rompió así la tradición que otorgaba al candidato priista la mayoría absoluta en votos como forma de ratificación de su aceptación por parte de las fuerzas políticas y se rompió también la tendencia de la oposición a las acusaciones de fraude, existiera o no, que tanto han dañado al sistema.

Las elecciones se celebraron el 6 de julio de 1988, y fueron causa de mayor disputa electoral habida en muchas décadas en el país. La Cámara de Diputados en su LIV Legislatura quedó integrada de la siguiente manera: PRI, 262 diputados;

PAN, 101 diputados; PMS (que en mayo de 1989 se convierte en el Partido de la Revolución Democrática -PRD-); 22 diputados; PPS, 49 diputados; PARM, 30 diputados y PFCRN, 36 diputados.

En aquellos comicios de 1988, "...los resultados de la elección presidencial quedaron de la siguiente manera...".³⁴

CANDIDATO	VOTOS	PORCENTAJE
Carlos Salinas de Gortari (PRI)	9,687,926	50.74%
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (FDN)	5,929,585	31.06%
Manuel J. Clouthier (PAN)	3,208,584	16.81%
Gumersindo Magaña Negrete (PDM)	190,891	0.99%
Ma. Rosario Ibarra de Piedra (PRT)	74,857	0.39%

Estas elecciones tuvieron repercusiones muy importantes en diferentes sentidos para la sociedad mexicana, entre otros y quizá el más importante fue lograr el equilibrio en parte de las relaciones del poder ejecutivo con el legislativo, volviendo a éste una instancia capaz de oponerse y hasta de derrotar las iniciativas presidenciales.

4.3 LA REFORMA ELECTORAL DE 1989

"...En la toma de protesta del 1° de diciembre de 1988, el ya Presidente Carlos Salinas de Gortari, propuso un acuerdo nacional para la ampliación de la vida democrática, orientado a tres objetivos fundamentales: perfeccionar los procedimientos electorales; actualizar el régimen de partidos; y modernizar las prácticas de los actores políticos, comenzando por el propio gobierno...".³⁵

³⁴ Enciclopedia de México. Edición Virtual. México 2000

³⁵ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. *La Reforma Electoral de 1989-1990*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1993. p. VII.

A partir de dicho pronunciamiento se convocó a la revisión de la legislación electoral, estableciendo como objetivo que la profundidad de la reforma sería con el reflejo del grado de consenso que las distintas fuerzas políticas alcanzaran.

Con el objeto de cumplir con el mandato presidencial asumido en el acuerdo de referencia, en el Plan Nacional de Desarrollo 88-94 se establecieron cuatro líneas estratégicas para orientar la acción gubernamental: 1) Preservación del Estado de Derecho y la Seguridad Nacional; 2) Perfeccionamiento de los procesos electorales y ampliación de la participación política; 3) Modernización del ejercicio de la autoridad; y 4) Impulso a la concertación con las organizaciones sociales en la conducción del desarrollo.

"...En este sentido, se planteó que la adaptación de los mecanismos institucionales a la nueva realidad política del país se definiera como una tarea de conjunto en la que el Estado y la ciudadanía cumplan cada una con su parte a través de la participación de las organizaciones que la representan.

"En esta lógica, se propuso una concertación sobre las siguientes bases: a) Avanzar mediante el diálogo con los actores políticos en el perfeccionamiento de los procesos electorales; b) Asegurar el respeto irrestricto a la voluntad popular expresada en las urnas; c) vigilar la legalidad de los procesos electorales con una mayor y mejor participación de los partidos políticos y de los ciudadanos; d) Informar de los resultados electorales con oportunidad y transparencia; e) Garantizar la seguridad personal de los participantes en los procesos políticos; f) Asegurar el acceso de los partidos políticos a los medios de difusión dentro de los fines y espacios apropiados; y g) respetar el derecho de manifestarse públicamente..."³⁶

Para dar cumplimiento a los ordenamientos del acuerdo señalado, uno de los primeros pasos que se dieron fue el convocar a las consultas públicas, tanto a

³⁶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Plan Nacional de Desarrollo*, México. 1988-1994.

partidos políticos y organizaciones sociales, así como a instituciones académicas, especialistas y a la ciudadanía en general, con el propósito de recabar opiniones y propuestas de reforma electoral.

Para la realización de dichas consultas se responsabilizó a la entonces existente Comisión Federal Electoral que por su composición pluripartidista y sus atribuciones era el órgano indicado.

En el seno de esta Comisión Electoral, se crea la Comisión Especial para la Consulta pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales. Paralelo a ello y en apoyo a esta audiencia, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión contribuyó también a celebrar audiencias públicas, con el único objetivo de normar el criterio de los legisladores. Esta tarea le fue encomendada en específico a la Comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales.

Igualmente en la mayoría de los Estados de la República, a través de sus respectivas legislaturas locales, se llevaron a cabo reuniones de consulta orientadas a enriquecer el análisis, la discusión y el reglamento en materia electoral federal. Debido a la importancia de estas tareas y por tratarse de las reglas procesales para la competencia por el poder político a través de la celebración de comicios libres, el titular del Ejecutivo Federal propuso que fueran los propios partidos políticos los protagonistas principales en los procesos electorales los que construyeran acuerdos entre sí para modificar la legislación electoral.

En las primeras reuniones de trabajo que además de complejas, se tuvieron que llegar a consensos como lo fue el relativo al método de trabajo seleccionado para la adopción de los acuerdos en la Comisión Especial; el punto primordial señalaba que nadie objetaría los planteamientos por cada participante; hubo pues que

realizar trabajos y esfuerzos extremos para armonizar posiciones divergentes de organizaciones políticas con diversos intereses.

De los disensos y consensos llegados en la Comisión Especial, se informó sobre las posiciones partidistas asumidas en torno a la organización electoral, a lo contencioso y la calificación de las elecciones, al proceso electoral, a la integración de las Cámaras de Diputados y Senadores, al régimen de partidos y a las instituciones políticas del Distrito Federal.

En tanto en la Cámara de Diputados se trabajaba por la búsqueda de un acuerdo parlamentario para las reformas constitucionales; la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales integró dos subcomisiones que recabaron información sobre los temas político-electorales a fin de dictaminar las iniciativas de reformas constitucionales en la materia que fueran presentadas por los legisladores de las diversas fracciones parlamentarias.

Del 14 de febrero al 28 de abril de 1989, la subcomisión llevó a cabo audiencias públicas en las que principalmente se manifestaron los tópicos sobre: bases para el desarrollo de las instituciones democráticas; el sistema electoral; el sistema de partidos políticos; las organizaciones sociales; el registro de los electores; el proceso electoral; lo contencioso electoral; calificación de las elecciones; y medios de comunicación, entre otras.

Con base a esta temática presentada por los partidos políticos, la subcomisión realizó una agenda que contuviera los temas más demandados, concentrándose así en cinco rubros: 1) Organismos Electorales; 2) Contencioso, Calificación y Tribunal Electoral; 3) Sistema Electoral de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores; 4) Régimen de partidos y derechos políticos; 5) Instituciones representativas del Distrito Federal.

"...Frente a los planteamientos y exigencias de legisladores de todos los partidos políticos, el Presidente de la República solicitó a la Comisión Permanente convocar a un periodo extraordinario de sesiones con el propósito de conocer las iniciativas de reforma a la legislación de rango constitucional; por decreto se estableció que se desarrollara a partir del 28 de agosto de ese año, marcando como fecha límite de su conclusión el 20 de octubre.

"En este periodo se recibieron y se turnaron a la comisión correspondiente 29 iniciativas presentadas por diputados de todos los partidos políticos. Tales iniciativas consideraron 45 artículos de la Constitución y 17 transitorios para estudio y dictamen..."³⁷

De acuerdo a las iniciativas presentadas dentro de la misma subcomisión en consensos con los grupos parlamentarios, la agenda de trabajo se ajustó quedando en los siguientes rubros: 1) Organismos electorales; 2) Calificación y contencioso electoral; 3) Derechos políticos y responsabilidades; 4) Integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados; 5) Integración y funcionamiento de la Cámara de senadores; 6) Partidos políticos; y 7) Distrito Federal o Estado de Anáhuac.

Se realizaron una serie de reuniones privadas entre los grupos políticos en las que se analizaron ampliamente para dar por terminada con la deliberación general de cada uno de los temas tratados.

Fue en esta forma como se llegó a la selección de los puntos que por el grado de consenso podrían ser viables para construir el acuerdo que permitiera lograr la mayoría calificada que exige nuestra Carta Magna para ser reformada y adicionada.

³⁷ Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la H.Cámara de Diputados. México, Octubre 1989, p. 24.

A partir de estas reuniones la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales elaboró un proyecto de dictamen que se centró en reformas y adiciones a siete artículos constitucionales relativos a tres de los temas abordados en las iniciativas: 1) Organismos electorales; 2) Calificación y contencioso electoral; y 3) Integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados.

Sometido a discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados, el dictamen fue aprobado en lo general el 16 de octubre de 1989 con 346 votos a favor (82.97%) del total de los Diputados presentes en la sesión correspondiente, 70 en contra y una abstención para modificar la Constitución Política de nuestro país.

Legisladores del PRI y del PAN construyeron la mayoría calificada por la cual en la Cámara de Diputados se reformaron y adicionaron los artículos 5º, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI base tercera.

En la Cámara de Senadores las reformas constitucionales se aprobaron el 19 de octubre de 1989 con 48 votos en pro y 3 en contra.

Una vez que los Congresos Locales aprobaron las reformas y las adiciones a la Constitución, el decreto correspondiente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990.

A partir de dichos cambios se dieron las bases para que se elaborara la nueva legislación electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en el que se plasmaron una serie de modificaciones con la idea de promover elecciones más limpias. En principio, dio origen a cuatro instituciones: el Instituto Federal Electoral; un nuevo Registro Federal de Electores, que aseguraría que cada registro en el padrón electoral correspondiera a un ciudadano identificado con residencia en una sección determinada; el Servicio Profesional Electoral, que sería un servicio civil encargado de la administración de los procesos; y el Tribunal Federal Electoral.

Se establecieron algunas enmiendas notables que modificaron la legislación anterior:

- a) Los delitos electorales pasaron a ser parte del Código Penal.
- b) Para favorecer al pluralismo, se mantuvo la fórmula de primera proporcionalidad con coeficiente ratificado y el día de la elección se fijó para el tercer domingo de agosto. Además se recobró la figura del registro condicionado al resultado de las elecciones.
- c) Se suprimió la figura de la candidatura común y se regularon de manera más precisa las coaliciones electorales; se suprimieron las asociaciones políticas y se mantuvo la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos.
- d) Se introdujo la insaculación como método para la designación de los integrantes de las casillas y se definió un máximo de 1500 electores por sección y de 750 por casilla. Se establecieron casillas especiales para los electores en tránsito.
- e) Se acortaron los plazos para la entrega de los paquetes electorales a los Consejos Distritales.
- f) Se amplió sobre nuevas bases el financiamiento a los partidos políticos y se introdujeron disposiciones relativas al desarrollo de las campañas y a la propaganda electoral.

"...Al desarrollarse las elecciones para diputados en agosto de 1991, el gobierno pudo moderar en algo las condiciones adversas de la última elección. De la misma manera que la economía había repuntado, los resultados a favor del PRI de 63% del total de la votación, tuvieron un alza del 13% más arriba de lo alcanzado en

1988, mientras que el resto de los porcentajes se repartían de la siguiente manera:..."³⁸

PARTIDO	PORCENTAJE	DIPUTADOS
PRI	63 %	320
PAN	17.73 %	89
PARM	2.15 %	15
PFCRN	4.36 %	23
PPS	1.80 %	12
PRD	8.25 %	41

Y con esta conformación, se reinaugararía el recinto legislativo de San Lázaro en su LV legislatura luego de la reconstrucción posterior al incendio que sufrió en 1989.

4.4 EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1994

Durante el gobierno del expresidente Carlos Salinas de Gortari se impulsó una nueva reforma electoral en 1993, para ello se iniciaron negociaciones con los partidos políticos, entre julio y septiembre de ese año, tras de las cuales fueron aprobadas tanto las reformas constitucionales como las específicas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Los cambios más importantes que se dieron por lo que respecta a las constitucionales fueron, una nueva fórmula de integración de la Cámara de Senadores (128 integrantes, 4 por cada Estado de la Federación), una nueva fórmula de integración de la Cámara de Diputados, y la desaparición de la autocalificación de las elecciones.

³⁸ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991. Compendio* IFE México 1993, p. 10.

Con relación a las reformas específicas del COFIPE, en sus aspectos más importantes, se establecieron una serie de principios que buscaban mejores condiciones de competencia electoral: equidad en el acceso a los medios de comunicación, mayor equilibrio al financiamiento a los partidos políticos y establecimiento de topes para los gastos de campaña, acceso a las listas nominales de electores, modificaciones a los requisitos para el registro de nuevos partidos.

En el marco de los acontecimientos ocurridos el 1° de enero de 1994 (el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional –EZLN- en el Estado de Chiapas), el 16 de marzo siguiente se llegó a un acuerdo de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esta nueva reforma constituyó un avance sustancial en la democratización de los procesos electorales: subrayó el carácter autónomo e independiente de los organismos electorales, modificó la estructura del Instituto Federal Electoral, permitió que visitantes extranjeros observaran el proceso electoral y tipificó como delitos electorales 38 prácticas ilícitas.

La propuesta más importante de estos acuerdos consistió en ciudadanizar el máximo órgano electoral. En la nueva integración del Consejo General del IFE, los consejeros ciudadanos tendrían a su cargo la organización y vigilancia de los procesos electorales; así, los partidos con voz pero sin voto, dejarían de ser juez y parte, lo que brindaría un mayor índice de credibilidad a este organismo y a las elecciones mismas.

El 12 de mayo de ese mismo año, la Cámara de Diputados aprobó por lo general esta propuesta de reforma al COFIPE por 266 votos a favor, del PRI, PAN, PARM y parte del PRD; 6 votos en contra del PPS y el PFCRN; y 16 abstenciones del PRD.

Las reformas constitucionales y legales que se realizaron, constituyeron avances considerables en las disposiciones normativas aplicables a las elecciones presidenciales y así se reformaron los artículos 51, 54, 56 y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma del artículo 51 normó un nuevo sistema de medios de impugnación a fin de otorgar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales. Garantizó que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Se señaló la autonomía del Tribunal Federal Electoral y su jerarquía como la máxima autoridad jurisdiccional electoral. Se creó la Sala de la Segunda Instancia para resolver los recursos de los partidos políticos. En este mismo artículo se establecieron las reglas a que se debe ajustar el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

En el artículo 54 se regularon las bases para el sistema de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales.

En el artículo 56 se contempló por primera vez en la historia electoral del país, la existencia de cuatro senadores por entidad federativa, de los cuales, tres serían electos por el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría; abriéndose así el Senado de la República de tal manera que estuviera representada en él la fuerza política de quien obtuviera el segundo lugar en votación de las entidades federativas, lo que sin duda le permitiría adquirir mayor fortaleza como entidad legislativa.

El artículo 60 se reformó a fin de terminar con la autocalificación de diputados y senadores. Subsistiendo conforme al artículo 74 constitucional fracción I, la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección presidencial, figura que algunos estudiosos del derecho denominan heterocalificación.

Por otra parte, en agosto de 1990 fue promulgado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que significó en sí mismo un avance cualitativo de ordenamientos anteriores, posteriormente, en sucesivas reformas aprobadas en septiembre de 1993 y mayo de 1994, se incorporaron elementos y disposiciones destinadas al perfeccionamiento de las instituciones y de los mecanismos procesales electorales, abarcando diversas áreas, entre otras, la recomposición de los integrantes del Consejo General del IFE, con la intención y el interés de que los ciudadanos estuviesen ampliamente representados en la estructura de dicho órgano electoral.

Los consejeros magistrados previstos en la ley anterior, fueron sustituidos por consejeros ciudadanos a propuesta y con el consejo de diversas fracciones parlamentarias. De tal manera que los once integrantes del Consejo General del IFE, son seis consejeros ciudadanos que tienen en sus manos una franca mayoría en las decisiones de ese organismo electoral.

En ese mismo sentido, los consejos distritales y locales tuvieron modificaciones importantes. Seis de siete votos posibles son de consejeros ciudadanos, el restante lo tiene el presidente de la junta local ejecutiva o el presidente de la junta distrital ejecutivas, con lo que la representación ciudadana tiene también absoluta mayoría.

Todo lo anterior refleja claramente que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue la columna vertebral del proceso electoral de 1994 y para ello, hubo necesidad de modificar más de 170 artículos.

Es importante mencionar el trabajo realizado por las Cámaras de Diputados y Senadores que vino a enriquecer el propio soporte legal que permitió una mayor agilidad en los trabajos que la república les encomendó. La plataforma jurídica como base, guía y control del proceso electoral fue establecida para que en el

marco del derecho pudiesen llevarse a cabo las elecciones federales con mayor nitidez.

En 1994 hubo unas elecciones con una alta participación ciudadana, el 77.73% de los ciudadanos mexicanos con capacidad para votar acudieron a las urnas dentro de un ambiente pacífico, tranquilo, en armonía, con una gran conciencia cívica, respondiendo así a quienes apostaron al catastrofismo.

En aquellas elecciones de 1994, "...el resultado de la votación Presidencial quedó de la siguiente manera:..."³⁹

CANDIDATO	VOTOS	PORCENTAJE
Ernesto Zedillo Ponce de León(PRI)	17,181,651	50.13%
Diego Fernández de Cevallos(PAN)	9,146,841	26.69%
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano(PRD)	5,852,134	17.07%
Cecilia Soto González (PT)	970,121	2.83%
Jorge González Torres (PVEM)	327,313	0.95%
Rafael Aguilar Talamantes (PFCRN)	297,901	0.87%
Alvaro Pérez Treviño (PARM)	192,795	0.56%
Marcela Lombardo Otero (PPS)	166,594	0.48%
Pablo Emilio Madero (UNOPDM)	97,935	0.28%

Para el proceso electoral de 1994 se capacitó y seleccionó a 385 mil 660 ciudadanos, de los cuales el 98.1% se eligieron a través de dos sorteos: uno en razón al mes de su nacimiento y otro en razón a la primera letra de su apellido, esto de acuerdo al procedimiento que señala el COFIPE, y solo el 1.9% restante se aprobó de acuerdo a los criterios de sustitución que diseñó el propio Consejo General.

³⁹ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Memorias del Proceso Electoral Federal de 1994*. IFE. México 1995. p. 18.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En conclusión, el 1.9% de los funcionarios se seleccionaron bajo criterios de excepción, lo que indiscutiblemente ofreció mayor imparcialidad a los votantes. Además, de las 96 mil 415 casillas autorizadas, se instalaron y funcionaron el 99.97%, es decir, sólo 22 casillas en todo el país no se instalaron.

Siempre quedó señalado por algunos actores políticos en el país que el fraude electoral empezaba con los funcionarios de casilla, quienes de antemano tenían prefigurada una serie de acciones para distorsionar la voluntad popular. Afortunadamente, la forma en que se dio su nombramiento, la integración de casillas y la participación entusiasta y activa de los mismos funcionarios en las casillas, no dejó duda de cual fue la verticalidad en la intención de los mexicanos, para decidir libremente el futuro del país, a través de las urnas y por la vía democrática.

En el 93.9% de las casillas se acreditaron dos o más partidos políticos. Es importante destacar que una de las figuras que hace su aparición por primera vez en la legislación electoral mexicana, fue: la del observador electoral, tutelada por el artículo 5° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la de visitante extranjero. Estas dos figuras coadyuvaron conjuntamente con el equipo técnico de la ONU para dar mayor confianza a las elecciones del 21 de agosto de 1994; 81 mil 620 personas actuaron como observadores electorales, mismos que fueron acreditados por el IFE; 74 mil 38 observaron como integrantes de 238 diferentes organismos y los 7 mil 182 restantes lo hicieron a título personal.

En cuanto a visitantes extranjeros, fueron 775 personas acreditadas por el IFE provenientes de 233 organizaciones diferentes y representaron a cerca de 40 países.

Otro aspecto importante fue el padrón electoral, ocho partidos políticos en la verificación muestral nacional determinaron que el nivel de inconsistencia de este instrumento iba de un mínimo de 2.73% a un máximo de 3.91%. por tal razón, el

padrón en el momento de la verificación tenía un nivel de confiabilidad del 96%. Mención específica merece la formación del Consejo Técnico del propio padrón que incluyó a destacados científicos mexicanos que verificaron lo antes señalado.

Las listas nominales estuvieron a la vista de todos, públicamente en los consejos distritales y en las oficinas municipales para que los ciudadanos tuvieran la oportunidad de hacer, si así lo deseaban, su propia auditoría. Se entregaron copias por sorteo de las listas nominales de electores para que se pudiera verificar, se hizo un cotejo entre la base de datos del padrón y las listas nominales entregadas a los partidos políticos y las que se utilizaron en las mesas directivas de casilla. Aquí también hubo una concordancia del 100%. Lo anterior independientemente de las auditorías internas y verificaciones que el propio padrón tuvo.

Cuando algunas fuerzas políticas señalaron la supuesta parcialidad de consejeros locales o distritales, se procedió en consecuencia por las supuestas parcialidades aduciendo representaciones partidistas, esto motivó que se dejaran fuera en los consejos a muchos ciudadanos que cumplan eficazmente su labor y así se sustituyeron a 34 vocales locales, 212 vocales distritales y a 122 consejeros ciudadanos en un afán de aumentar la imparcialidad.

La emisión del voto tuvo como nunca una protección especial, existieron mamparas, urnas, boletas foliadas y la publicación de los resultados al término del cómputo se dio profusamente y con toda libertad, esto permitió que los ciudadanos se enteraran del resultado electoral en su sección inmediatamente y permitió a los observadores electorales, a los medios de comunicación y a quienes quisieron hacerlo, verificar a su vez el resultado de las elecciones.

En este proceso electoral de 1994 se incrementó hasta en un 180% los tiempos gratuitos para los partidos en los medios de comunicación electrónica, independientemente de que el Consejo General del IFE estableció acuerdos para

que los medios de comunicación en general tuvieran en forma cada vez mayor, tiempos a favor de los partidos políticos y de los candidatos.

En otro orden de ideas, habrá que mencionar que a petición del Consejo General del Instituto Federal Electoral y de los representantes de los partidos políticos, se acordó la creación de la Fiscalía Especial para Delitos Electorales; hecho inédito en la historia de este país, y algo importante, ante miembros del Instituto Federal Electoral con la certificación correspondiente, se pudo comprobar la eficacia del líquido o tinta indeleble que se utilizó en las elecciones. Un total de 28 personas, entre ellos, el Director General del Instituto Federal Electoral, el consejero ciudadano Miguel Ángel Granados Chapa, fueron marcados con la tinta y posteriormente se les aplicó de un grupo de 14 posibles solventes que ellos mismos eligieron para intentar remover la propia tinta, misma que no se quitó.

Ahora bien, se pretendió desvirtuar este hecho mencionando que con el uso de ciertos productos antes de aplicar la tinta, ésta no era efectiva. Esto no demostró lo que se buscaba, sino las actividades que se pudieron realizar para violar la disposición legal, lo que cae dentro del capítulo de delitos electorales.

4.5 EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL COMO INSTITUCIÓN ORGANIZADORA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DEL AÑO 2000

Los comicios del 2 de julio del año 2000 abrieron un nuevo capítulo en la historia política de México. Por mandato de la ciudadanía y con elecciones más equitativas organizadas por una institución electoral independiente, ciudadanizada y profesionalizada como lo es el Instituto Federal Electoral; se llevó a cabo la alternancia política del Poder Ejecutivo Federal. Con ello, el 2 de julio del año 2000 marcó una nueva etapa de la transición votada, entrando en el difícil pero prometedor proceso de consolidación democrática de las instituciones.

En estas elecciones, el Instituto Federal Electoral inició actividades el 7 de octubre de 1999, abriendo así la etapa preparatoria de las elecciones. Hubo además una actualización de los instrumentos electorales, entre ellos, la inscripción en el padrón electoral que fue de 59'584,542 ciudadanos, de los cuales 30'795,224 (51.68%) fueron mujeres y 28'789,318 (48.32%) fueron hombres.

En la lista nominal de electores quedaron inscritos 58'782,737 ciudadanos, cubriéndose así en un 98.65% con el padrón electoral. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuvo 2,283 resoluciones favorables hacia los ciudadanos.

*"...En estos comicios del año 2000 se eligió al Presidente de la República además de los Diputados y Senadores. Se registraron 6 candidatos para la elección de Presidente y los resultados de la votación quedaron de la siguiente manera:..."*⁴⁰

CANDIDATO	VOTOS	PORCENTAJE
Vicente Fox Quezada (Alianza por el Cambio)	15,988,740	42.52%
Francisco Labastida Ochoa (PRI)	13,576,385	38.10%
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (Alianza por México)	6,259,048	16.64%
Gilberto Rincón Gallardo (DSPPN)	592,075	1.57%
Manuel Camacho Solís (PCD)	208,261	0.55%
Porfirio Muñoz Ledo -al final declina para unirse a la Alianza por el Cambio- (PARM)	157,119	0.42%

Un dato importante que debemos resaltar es que en estas elecciones se registró un índice muy elevado del ejercicio al sufragio, teniendo una participación del 64% de todos los ciudadanos inscritos en lista nominal.

⁴⁰ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Dirección Ejecutiva de Organización Electoral. Unidad Técnica de Servicios de Información. www.ife.org.mx

Y por primera vez, después de 71 años ganó un candidato de la oposición: Vicente Fox Quezada, que aunque representaba a la Alianza por el Cambio, salió de las filas del Partido Acción Nacional.

Para estos comicios se instalaron 113,423 casillas, de las cuales 63,460 (55.9%) fueron básicas; 46,408 (40.9%) fueron contiguas; 2,839 (2.50%) fueron extraordinarias y solamente hubo 716 (0.63%) casillas especiales.

Para la integración de las mesas directivas de casilla se insacularon a 5'860,109 ciudadanos, se notificaron a 4'688,865 (el resto no fue posible localizarlo ya que habían cambiado su domicilio o habían fallecido); se capacitaron a 2'066,547 ciudadanos, quedando como funcionarios de casilla designados a 793,961, de donde 453,692 fueron propietarios y los restantes 340,269 fueron suplentes generales. En estos comicios se instauró un nuevo sistema de capacitación para los designados como funcionarios de casilla, se realizaron simulacros electorales, con ayuda de los capacitadores electorales, para resolver dudas sobre el proceso y sobre todo para que realizaran un excelente trabajo durante la jornada electoral.

En cuanto a los materiales electorales que se utilizaron, se imprimieron 61'642,590 boletas para la elección de Presidente de la República y otro tanto igual para cada una de las elecciones de Diputados y de Senadores; se contó con todo el material de apoyo suficiente, entre ellos, urnas, cancelos, cajas paquete electoral, crayones, marcadores de credenciales y tintas indelebles, todos ellos rigurosamente contados y entregados a los Presidentes de cada una de las respectivas mesas directivas de casilla.

Todo lo anterior tuvo buenos resultados debido a la valiosa participación de 16,333 capacitadores, repartidos en todo el país y coordinados por 1,571 Supervisores electorales, todos ellos adscritos a las Vocalías de Capacitación Electoral y Educación Cívica de cada Junta Distrital.

En esta ocasión se aprobaron 38,433 acreditaciones a observadores electorales, de los cuales, 34,836 se extendieron para 403 agrupaciones (90.6%) y 3,597 (9.8%) se entregaron a ciudadanos de manera individual. Hubo 860 acreditaciones para visitantes extranjeros, todos ellos representando a 58 países, entre los cuales, hubo mayor representatividad por los Estados Unidos, Canadá, España, Guatemala, Chile y Venezuela. Desde luego esto habla del gran proceso democrático por el que pasó nuestro sistema electoral y que aún seguirá pasando como muestra de la democracia alcanzada.

Todo ello nos refleja que el proceso de transición a la democracia en México ha ido avanzando en comparación con los comicios de 1994, de ahí que las elecciones del año 2000 se distinguieron por tres características: La primera es que a diferencia de muchos otros procesos de alternancia en el mundo, la transición en México se logró mediante el sufragio en las urnas sin necesidad de establecer un nuevo pacto fundacional y sin que aconteciera un rompimiento del marco institucional vigente. La segunda es que con el proceso federal electoral del año 2000, se demostró la importancia de haber construido a partir de numerosos procesos de negociación entre las fuerzas políticas, instituciones electorales imparciales y democráticas que permitieron que el poder se sometiera al veredicto ciudadano en las urnas, lográndose así comicios más limpios y transparentes que en el pasado. Finalmente, la transición mexicana arrojó un resultado de poder compartido que exige la convergencia, el establecimiento de acuerdos y la corresponsabilidad en la tarea de gobierno entre las diversas fuerzas políticas.

Hoy en día, la transición mexicana se ha caracterizado por expresar una rica pluralidad política, patente en la pacífica convivencia y alternancia en el poder en todos los ámbitos de gobierno.

El mapa político del país muestra una amplia diversidad de fuerzas e ideologías partidistas no sólo a lo largo del territorio nacional, sino dentro de los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto locales como federales. En la actualidad, ocho

partidos interactuaron y trabajan en el Congreso, bajo un esquema de responsabilidad compartida, y ninguna fuerza política puede reclamar para sí el monopolio del poder. México vive ahora una situación de poder compartido tanto en el ámbito local como en el federal.

El mandato de la transición mexicana fue claro: la necesidad de construir convergencias. La diversidad política y social se manifiesta en la ausencia de consensos automáticos o impuestos por una sola fuerza política. La pluralidad obliga a discusión respetuosa, a la negociación entre los diferentes ámbitos y poderes de gobierno, entre los partidos y entre las diferentes fuerzas sociales. Más que nunca, con la participación de los diversos actores políticos y sociales, el gobierno debe construir las bases de una nueva gobernabilidad democrática que reconozca y de cauce a las demandas e inquietudes de una sociedad más activa y comprometida.

4.6 LA CREDIBILIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL COMO INSTITUCIÓN EN TRANSICIÓN

Con la finalidad de abordar este punto, precisaremos lo que se entiende por Institución: *"...Dentro de la teoría del derecho y de la sociología jurídica, se entiende por institución al conjunto de reglas, normas, valores y costumbres que rigen un comportamiento social claramente identificado. En este orden de ideas, el término Institución ha adquirido dos sentidos particularmente importantes: 1) complejo de roles o papeles interdependientes los cuales constituyen funciones sociales relevantes, significado que en ocasiones implica o alude a la existencia de una instancia social específica; 2) complejo de creencias, actitudes, valores, costumbres, prácticas o símbolos que rodean y condicionan ciertos comportamientos sociales específicos.*

"La noción de institución en cualquiera de los dos términos aludidos, presupone siempre un conjunto de patrones, instrucciones o normas, que regulan la conducta humana socialmente relevante.

"La idea de permanencia, durabilidad u organización que institución connota es generalmente un elemento característico de la estructura o forma social que nombra con independencia de sí, ésta es de origen espontáneo o previsto.

"Los usos jurídicos modernos de institución se entrecruzan con los usos sociológicos, económicos, antropológicos y politicológicos. En ocasiones, se entiende como un conjunto firmemente establecido de costumbres o prácticas que las normas jurídicas reúnen o agrupan (por ejemplo, la familia).

"Frecuentemente institución se usa en el sentido de establecimiento, organización (ente público) o instancia (órgano o agencia) dotado de funciones sociales específicas (por ejemplo los tribunales o sindicatos)..."⁴¹

En la Constitución de 1812, que fue la ley fundamental española que rigió en el territorio que hoy ocupa nuestro país, no se estableció organismo electoral que se encargara de organizar las elecciones con las cuales renovarían el Poder Legislativo, y fue hasta la Ley Electoral Federal de 1946 cuando se creó la primera antecesora del Instituto Federal Electoral, a saber: la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, pues la responsabilidad de organizar los procesos electorales dejó de corresponder a las autoridades locales para otorgársela al Gobierno Federal.

No obstante ello, la práctica de elegir a nuestros gobernantes se reguló desde la creación de la Constitución de Cádiz y en consecuencia por la relevancia que guardan en sí las elecciones y atendiendo a que el Instituto Federal Electoral es el organismo encargado de llevar a efecto la organización, desarrollo y vigilancia de

⁴¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*. 14ª ed. Tomo I-O Ed. Porrúa, México 2000 p.1746 y 1747.

los procesos electorales, de conformidad con lo que le señalen las normas jurídicas para tal función, concluimos que el presente organismo electoral es una institución.

Sabiendo que *"...el derecho constitucional es la parte del derecho que regula las instituciones políticas del Estado, estudiar el derecho constitucional es, pues, estudiar las instituciones políticas en sus aspectos jurídicos..."*⁴², y teniendo presente que la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene la base legal del Instituto Federal Electoral, deducimos que el organismo en estudio es una institución política mexicana.

Por lo tanto, la confiabilidad del mismo Instituto Federal Electoral deviene del propio orden jurídico, a saber, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Debemos recordar que el Instituto Federal Electoral es un órgano autónomo por mandato constitucional, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, siendo independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional.

Respecto a la estructura orgánica del Instituto, la propia descentralización del mismo, permite que en toda la República Mexicana haya órganos electorales, garantizando que todos los ciudadanos, desde el Estado de Baja California hasta el Estado de Yucatán, ejerzan su derecho al sufragio. Asimismo, su integración permite que la toma de decisiones sea de forma colegiada y no por el capricho o conveniencia de una sola persona.

En cuanto a la función organizativa de las elecciones, por mandato constitucional y legal, al Instituto le compete sólo la organización de las elecciones, de tal modo que los conflictos jurisdiccionales electorales recaen en la competencia del

⁴² DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 6ª. ed. Ed. Ariel. Barcelona. 1992. p 23 y 24.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que permite que el Instituto no sea juez y parte en dichos conflictos.

El ciudadano viene siendo el actor principal en los comicios, esto es, actúa en una doble vertiente; en un primer aspecto, el código de la materia establece garantías en los sorteos y procesos de selección (mismos que se traducen en candados) para que determinados ciudadanos actúen como funcionarios de mesa directiva de casilla, siendo los encargados de recibir el voto de la ciudadanía. En segundo aspecto, el ciudadano es quien elige de manera directa y libre a las personas que integrarán el órgano de representación y como ya lo hemos comentado, el Instituto Federal Electoral es el encargado de hacer que todo esto funcione de acuerdo a lo establecido en la ley.

Refiriéndonos al Registro Federal Electoral, podemos mencionar que es considerado el mejor a nivel mundial, pues ningún país cuenta con un documento electoral de esta naturaleza. Es el más evolucionado en cuanto a los mecanismos de actualización, vigilancia, impugnación por parte de los partidos políticos, además de ser el único que incluye la fotografía del ciudadano; incluso algunos funcionarios electorales del extranjero han venido a nuestro país a estudiarlo para llevarlo de modelo e implementarlo en sus países de origen.

El Instituto Federal Electoral, con base en el artículo 41 Constitucional, cuenta con un Servicio Profesional Electoral que asegura el desempeño profesional de las actividades del mismo, garantizando la constante preparación y evaluación de las personas que laboran en él, esto lo vemos plasmado dentro del artículo 167 del COFIPE.

Para garantizar los principios de legalidad y Constitucionalidad de los actos y de las resoluciones electorales, se establece un sistema de medios de impugnación (art. 41-IV Constitucional) integrado por diversos juicios y recursos con los que podrán contar los diferentes actores electorales (partidos políticos, agrupaciones

políticas, ciudadanos, candidatos, etc.) para inconformarse ante la instancia respectiva, ya sea por actos o resoluciones que adopte el Instituto y que puedan vulnerar su esfera de derechos (artículos 60 y 99 Constitucionales). Este sistema de Medios de Impugnación tiene por objeto el garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

En otro orden de ideas, citaremos a continuación algunos de los comentarios publicados en diversas fuentes periodísticas, así como una tabla estadística realizada por el noticiario televisivo "Hechos", los cuales denotan una amplia credibilidad hacia el Instituto Federal Electoral y que corresponden al periodo de tiempo que comprendió el proceso electoral federal próximo anterior, es decir, el del año 2000.

El comentarista Antonio Santiago Becerra manifiesta que *"...Durante muchos años las elecciones mexicanas estuvieron atrapadas en el callejón aparentemente sin salida del fraude real, la acusación infundada y el descrédito irrefrenable. Pero en la década que concluye el año 2000 el cambio en materia de limpieza y credibilidad electoral ha sido verdaderamente notable, sobre todo en el ámbito de los comicios federales, a partir de la creación del IFE.*

*"Los ciudadanos creen ahora en la efectividad del sufragio por que confían en la institución que organiza las elecciones. Este es el punto clave del asunto: no es que creen que se ha erradicado la inclinación al fraude, sino que confían en que las reglas, los procedimientos y la estructura del IFE hacen extremadamente difícil alterar los resultados electorales y así se ha demostrado en la práctica..."*⁴³

Las subsecuentes notas periodísticas hacen referencia al buen prestigio que tiene el Instituto Federal Electoral en el ámbito internacional.

⁴³ SANTIAGO BECERRA, Antonio. *Un Sentido de Credibilidad*. UNOMASUNO. México. 9 Enero 2000. p. 17 2°. Col. Y 3°. Col.

*"...El 2 de julio será un día para que el pueblo mexicano celebre y haga uso de su derecho al voto. Gracias a la obra del IFE, su voto será secreto, usted será el único en saber por quien votó. Es mi sincero deseo que ejerzan su derecho al voto con confianza y sabiduría..."*⁴⁴

En términos semejantes a la noticia anterior, otra nota señala que *"...Al reunirse con autoridades electorales mexicanas el exsecretario del tesoro de los Estados Unidos y responsable de la delegación del Instituto Internacional Republicano que observarán los comicios, James Baker externo su confianza en el papel que han jugado tanto el Instituto Federal Electoral como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la consolidación de la democracia mexicana..."*⁴⁵

Posterior a la jornada electoral celebrada el 2 de julio del año 2000, la credibilidad del Instituto Federal Electoral se fortaleció aún más debido a que los resultados de la elección arrojaron la siguiente situación: Después de setenta y un años de permanecer el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ocupando la silla presidencial y contar en los casi setenta y un años con una mayoría aplastante en el Congreso de la Unión, por primera vez en la vida política del México actual, el Poder Ejecutivo es encabezado por un candidato de la oposición, perteneciente al Partido Acción Nacional, el ahora Presidente Vicente Fox Quezada, además de que ningún partido político con representación en el Congreso General dispone de una mayoría con la cual pueda legislar solo y a su propio capricho, de ahí que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo tendrán que negociar para llevar a cabo sus facultades.

A causa de lo anterior, los integrantes del Instituto Federal Electoral se hicieron merecedores de distintos actos de admiración, como los siguientes: *"...Mariscal del ejército de casi medio millón de ciudadanos y funcionarios que hilvanó el proceso*

⁴⁴ IRIZAR, Guadalupe et al. *Destaca Jimmy Carter labor realizada por el IFE* Reforma, México, 1 julio 2000. p. 6-A 1°. Col.

⁴⁵ HERRERA BELTRÁN, Claudia y Urrutía, Alonso. *Observan los comicios 862 extranjeros acreditados* La Jornada. México, 2 julio 2000. p. 6. 4°. Col.

electoral que puso fin a la hegemonía del régimen más longevo del planeta, José Woldenberg es un hombre de aplomo y convicciones.

"Se trató de una jornada participativa y pacífica, que disparó la estima en la institución electoral, a punto de que los miembros del Consejo General del IFE y de sus estructuras ejecutivas recibieron una tronadora ovación en los primeros minutos del lunes 3 de julio..."⁴⁶

Finalmente, los siguientes datos estadísticos, tomados de una de las tantas encuestas que realizó la televisora T.V Azteca, evidencian la confianza que tienen algunos ciudadanos en torno a la organización que realizó el Instituto Federal Electoral respecto a las elecciones federales del año 2000.

Si bien es cierto que la encuesta se realizó solamente a un grupo de ciudadanos (elegidos al azar) quienes evidentemente no son la mayoría, si ponen en manifiesto la credibilidad del IFE como institución organizadora de los comicios.

"...TRANSPARENCIA ELECTORAL

¿Cree usted que el proceso electoral fue limpio?

RESPUESTA	PORCENTAJE
SI	88.54 %
NO	11.45 %

Total de votos: 2,436..."⁴⁷

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁴⁶ DELGADO, Álvaro. *Woldenberg advierte: el que ganó hoy, puede perder mañana*. Proceso. México 4 julio 2000. p.24

⁴⁷ Televisión Azteca. Noticiero Hechos. *Transparencia Electoral*. www.tvazteca.com.mx. México, 2000.

4.7 LA NECESIDAD DE FORTALECER AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA AVANZAR HACIA LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

Señalando el reconocimiento que tiene la democracia en nuestro máximo ordenamiento legal como forma de gobierno y de vida, tal y como se desprende de la afirmación contenida en la afirmación del inciso a), de la fracción II del artículo 3° de nuestra Carta Magna, el cual enuncia: "...considerando a la democracia no solamente como una estructura y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...".

Del mismo modo, el artículo 39 de nuestro ordenamiento supremo señala que "...La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno..."; el contenido de este precepto alude a la democracia como forma de gobierno, toda vez que al señalar que el poder público proviene del pueblo es porque éste elige a sus dirigentes en ejercicio de la soberanía que se depositó en él. El artículo 40 constitucional acoge expresamente a la democracia como forma de gobierno a la democracia, al señalar que: "...Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental...".

A pesar de la adopción que hace nuestra Carta Magna de la democracia como forma de gobierno, nuestro país se encuentra en un proceso de transición hacia esa misma democracia, principalmente como forma de gobierno, ya que después de un largo dominio del Partido Revolucionario Institucional en todos los ámbitos del poder, en los últimos años de la década de los noventa, los partidos de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

oposición han conseguido una mayor representatividad en la Cámara de Diputados, así mismo han gobernado varios Estados de la República y el Distrito Federal (sede de los Poderes Federales), y en fechas recientes un candidato de la oposición ganó las elecciones presidenciales.

En esta transición hacia la democracia como gobierno, las reformas electorales han estado contribuyendo para que los procesos electorales se celebren en condiciones realmente democráticas, resultando de entre ellos la erradicación de la intromisión del Poder Ejecutivo en la organización de las elecciones al sustituir la figura del Consejero del Poder Ejecutivo que era quien encabezaba el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, por la del Consejero Presidente.

También se pretendieron entre otros aspectos: la ciudadanización del Instituto ya que con excepción de los representantes de los partidos políticos y de los Consejeros del Poder Legislativo, todos los funcionarios electorales no deben tener un interés o inclinación por alguna fuerza política; la participación de los partidos políticos en el organismo electoral en estudio, se estableció en un plano de equidad, pues todos tenían un representante sin importar el porcentaje de votos que haya obtenido, también el instituto califica las elecciones de los integrantes al Congreso de la Unión y determina los límites en las erogaciones de cada partido o agrupación política, sin embargo, prevalece una situación de desigualdad, debido a que cada partido político nacional se le otorgan recursos económicos de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos, de ahí que la fuerza política que obtenga la mayoría estará en mejores condiciones para competir que quien obtuvo el mínimo de votos.

La sustitución del personal improvisado por el especializado en la organización de las elecciones y las constantes campañas que promueven el voto libre y secreto, han favorecido aún más la credibilidad y fortalecimiento del IFE como Institución organizadora de los comicios electorales en México.

Todas estas cuestiones que se traducen en las modificaciones a la Constitución Política Mexicana y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tienen como objetivo garantizar unas elecciones competitivas, mismas que se presentan en las democracias occidentales cuando los electores eligen libremente entre dos o más opciones.

Mediante unas elecciones competitivas se pretende la instauración de una democracia liberal en México, ya que este régimen político es el ideal que muchas naciones desean adoptar debido a que es sinónimo de mejores expectativas de vida para los habitantes de un país, en los aspectos económico, social, cultural, político, científico, entre otros; aunque también se refiere a la autodeterminación de los pueblos para establecer su forma de gobierno, a la elección popular de los gobernantes, a la real división de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y al control popular sobre la actuación de los gobernantes.

Resulta necesario aclarar que las elecciones por sí mismas no consiguen todas las condiciones que debe reunir una democracia liberal pero dentro de este régimen contribuyen a la legitimación de los gobernantes en razón de que éstas se traducen en la designación libre que hace el pueblo de sus representantes mediante sus votos, transfiriendo en tal acto su poder soberano, por lo tanto, la mayoría del pueblo al tener la creencia que eligió a sus gobernantes en unos comicios libres los reconoce como tales, y se somete más fácilmente a su mandato.

En la legitimación que hacen las elecciones de los gobernantes de una nación, la actuación del organismo que se ocupa de llevar a cabo los procesos electorales, en este caso el IFE, es de gran relevancia en cuanto a que de él depende la calidad del desarrollo del proceso electoral, ya que si bien pueden existir normas jurídicas que regulen el mejor sistema electoral y las elecciones más garantizadas del mundo, también es cierto que si la autoridad electoral no tiene la voluntad moral de aplicarlos debidamente, de nada sirve que se tengan contemplados en la

ley, por lo tanto, los funcionarios que integran los organismos electorales deben tener plena voluntad de aplicar la ley aún cuando vaya en contra de sus intereses personales.

En este orden de ideas, resulta indispensable que las autoridades eviten la creación de situaciones jurídicas apartadas del derecho y que no estén legítimamente reconocidas, ya que de ello dependerá en gran parte la credibilidad en todas sus actuaciones, lo que trae como consecuencia una probable ilegitimidad de los gobernantes que resulten de los comicios celebrados por las autoridades.

Las actuaciones de los funcionarios electorales que cometen actos en contra de las normas electorales, constitucionales o penales, nos llevan a concluir que solo restan importancia a dichas normas además de su legitimidad y abusando del Instituto Federal Electoral como autoridad, al cual pueden causar un desprestigio.

Con todo lo antes expuesto, estamos en posibilidades de concluir que la legitimidad y aceptación general de una elección depende de muchos factores, pero la integridad de su administración es uno de los más importantes. La ciudadanía evalúa la legitimidad de una elección tanto sobre la base de la integridad real de su administración como de la apariencia de integridad del proceso electoral. Por lo tanto, candidatos, partidos políticos y observadores electorales deben concentrar su atención en la manera en que la administración electoral desempeña sus funciones.

Por lo tanto, las acciones del Instituto Federal Electoral deben observar estrictamente el principio de legalidad para que su actuación no pueda ser cuestionada desde ningún punto de vista y este en posibilidades de cumplir adecuadamente con la función que le ha sido encomendada.

De los principios que orientan las fusiones totales de las elecciones, el que más ha contribuido a generar un clima de confiabilidad y de lo que dieron prueba, fueron los propios resultados de la elección federal anterior (la del año 2000), es el principio de legalidad, en las reformas constitucionales y legales, en la adopción de acuerdos con fuerza jurídica, en la integración imparcial de los órganos electorales, en la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo prestigio e imparcialidad enriquecen jurídica y éticamente nuestros procesos electorales, comprendiendo las reformas de orden jurídico desde las de orden comicial hasta las jurisdiccionales y las penales.

En la instrumentación de los últimos dos procesos electorales federales se han llevado a cabo grandes acciones y esfuerzos que significan avances importantes, desde luego no quiere decir que los procedimientos actuales constituyan un sistema electoral acabado, lejos de eso, debemos asumir que existe un largo camino que recorrer en materia de procedimientos y prácticas electorales, mismas que todos los ciudadanos debemos superar.

Ciertamente se han logrado avances sustanciales en los procedimientos electorales pero también es justo reconocer que un proceso democrático está permanentemente sujeto a cambios y por ello se debe seguir adelante para mejorar los mecanismos así como contar con métodos más eficaces que fortalezcan nuestro Sistema Electoral Mexicano, y para ello es necesario dotar de todo lo indispensable a la Institución encargada de organizar los comicios, que hoy en día recae en el Instituto Federal Electoral; claro está que el IFE requiere profundizar en los temas importantes como el fortalecimiento de su credibilidad a partir de perfeccionar los procedimientos comiciales; de lograr una democracia hacia el interior de los propios partidos políticos; de mecanismos de control sobre la aplicación de los recursos a los partidos; de regular el voto de los mexicanos en el extranjero y sobre todo, de fomentar una cultura democrática que consideramos de gran importancia y urgencia, porque de nada nos sirve contar con instituciones de primer mundo, si no tenemos una cultura democrática como ciudadanos.

CONCLUSIONES

1. México requiere de un nuevo esquema que permita reducir las tensiones políticas, canalizar el conflicto y fortalecer la participación de la sociedad en la toma de decisiones a través de los grupos y partidos políticos.
2. La democracia se convierte en un mecanismo de acción social y de participación política donde el objetivo no es el gobierno del pueblo, sino un método para la toma de decisiones por parte de la sociedad que, a su vez, impida la tiranía. Por lo que, la democracia se convierte en un instrumento para hacer transparentes las decisiones gubernamentales así como para impedir la consolidación de una dictadura.
3. Las elecciones son el instrumento por medio del cual los gobernantes legitiman su poder, resultando de ello la trascendencia de la actuación de las instituciones que organizan los procesos electorales que gocen de una efectiva credibilidad en todas sus actividades.
4. A diferencia de la regulación de los procesos electorales en la Constitución de Cádiz, fue hasta el año de 1946 en donde la Ley Electoral Federal constituye un primer antecedente real en el que se encomienda la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones al Gobierno Federal a través de un órgano central electoral con competencia nacional y a órganos electorales desconcentrados en los ámbitos estatal, distrital y seccional, que serían responsables ante el primero. Los ordenamientos anteriores a la citada ley electoral depositaron la responsabilidad de llevar a cabo los procesos electorales en las autoridades locales.
5. Es indispensable contar con una Institución responsable que de manera imparcial organice el ejercicio del derecho al voto, que configure diversos instrumentos tendientes a asegurar que solo voten los ciudadanos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mexicanos que se encuentren en pleno goce de sus derechos y que la misma ciudadanía pueda expresar de manera libre su voluntad electoral; dicha Institución debe garantizar que los partidos políticos y sus candidatos puedan participar en las elecciones en condiciones de legalidad y equidad que establece la ley y que en su oportunidad ocupen los cargos que les correspondan de acuerdo al voto ciudadano.

6. El Instituto Federal Electoral es el organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado y responsable de cumplir con la organización y vigilancia de aquellos procesos en los que los ciudadanos mexicanos harán uso del derecho a elegir a los individuos que ocuparán cargos como el de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión y como consecuencia también se ocupará de la creación y difusión de una cultura democrática en el pueblo mexicano, preocupándose por llevar a cabo dichas funciones en cada una de las entidades federativas que componen el territorio nacional por mandato constitucional.
7. La transición político electoral de México, ha sido un largo y singular proceso de democratización. Los acontecimientos de los últimos 20 años en la vida nacional han ido conformando un régimen plural y democrático en el que nuestro país ha experimentado la alternancia, el fortalecimiento y la autonominación de los poderes Legislativo y Judicial, así como cambios profundos en la distribución del poder político y de reformas institucionales de gran envergadura.
8. La correlación de fuerzas políticas ha permitido la recomposición tanto en los órganos de representación ciudadana en las legislaturas locales, como en la titularidad del Poder Ejecutivo de las Entidades Federativas. Por otra parte, el peso político de éstas ha ido ganando mayores espacios en los procesos de toma de decisiones dentro del Estado Mexicano, dando así mayor vida al esquema federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

9. Durante la pasada década se impulsaron importantes ajustes a instituciones que tienen una enorme importancia en el entramado político-institucional del gobierno como son, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Estas y otras transformaciones han fortalecido la operación de las instituciones y normas contenidas en la parte orgánica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
10. El Tribunal Federal Electoral, surgió como la máxima autoridad en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, es la última instancia en la calificación de las elecciones de Diputados, Senadores y Asambleístas del Distrito Federal; resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula en forma definitiva tanto la declaración de validez de la elección, como la declaración de Presidente electo.
11. El Poder Legislativo adquirió un perfil de mayor popularidad política, el cual ha venido apoyando los procesos que lo llevan a su fortalecimiento y desempeña un papel de especial relevancia en la definición de las líneas de política pública contenidas en las normas emanadas de las cámaras del Congreso. La construcción de acuerdos en su seno resultante de la convergencia de diversas fuerzas políticas, ha contribuido a la transición política que vive México.
12. El proceso de cambio se ha beneficiado de la intensa participación y el fortalecimiento de los partidos políticos, así como del éxito de sus esfuerzos por influir de manera efectiva en el rediseño del marco normativo que regula las vías electorales de acceso al poder público que ejerce el gobierno del Estado mexicano. El cambio institucional abrió gradualmente las puertas para la celebración de comicios equitativos y justos que han dado pauta para la consolidación de un cambio legítimo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del poder político. La transición política en México ha sido, en este sentido, una transición votada.

13. Las elecciones del 6 de Julio de 1988 fueron la más clara evidencia del proceso de cambio en las relaciones políticas y de desgaste del sistema político mexicano. El deterioro de los mecanismos tradicionales de representación y el agotamiento de los acuerdos que regían al sistema político mexicano se manifestaron en las elecciones como una crisis de representación y de legitimidad.

14. El proceso de transición a la democracia en México ha ido avanzando en comparación con los comicios de 1994, de ahí que las elecciones del año 2000 se distinguieron por la transición que México logró mediante el sufragio en las urnas sin necesidad de establecer un nuevo pacto fundacional y sin que aconteciera un rompimiento del marco institucional vigente; con el proceso federal electoral del año 2000, se demostró la importancia de haber construido, instituciones electorales imparciales y democráticas que permitieron que el poder se sometiera al veredicto ciudadano en las urnas, lográndose así comicios más amplios y transparentes que en el pasado y finalmente, la transición mexicana arrojó un resultado de poder compartido que exige la convergencia, el establecimiento de acuerdos y la corresponsabilidad en la tarea de gobierno entre las diversas fuerzas políticas.

15. El concepto legal que establece el artículo 41, fracción III, de la Ley fundamental mexicana es completo, toda vez que comprende el fin primordial del Instituto Federal Electoral, que es la organización de las elecciones federales, asimismo, señala la naturaleza jurídica de dicho Instituto como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; además indica la integración del Instituto, misma que busca la pluralidad ya que con la participación del Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se pretende que todas las corrientes ideológicas y políticas tengan presencia en el mismo.

16. En la organización de los procesos electorales, el Instituto se rige por principios rectores como la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad, a efecto de lograr una efectiva renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión. Se le considera autoridad en materia electoral, pero sólo en el campo administrativo, pues el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la autoridad jurisdiccional en dicha materia.

17. Ante la ausencia de una regulación de órganos internos como son las unidades técnicas, vocales, comités técnicos especiales o comisiones, entre otros, resulta necesaria su inclusión en el Libro Tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que si bien es cierto que se regulan en otros ordenamientos, no menos cierto es que ello crea confusiones y cierta discrecionalidad en la aplicación de sus funciones. Todo esto por que la actuación de los funcionarios públicos del Instituto se deben regir estrictamente por el derecho y no por consideraciones de carácter político.

18. Es necesario que los empleados y funcionarios del Instituto Federal Electoral observen en su actuación el principio de legalidad en virtud de que al ser este organismo el encargado de realizar los procesos electorales federales, debe gozar de un buen prestigio y credibilidad.

19. Consideramos conveniente proponer que organismos como el propio Instituto Federal Electoral que es tomado como una Entidad Federal Estatal, independiente de los tres Poderes Federales, se encuentren sujetos a las auditorias que debe realizar la Entidad Superior de Fiscalización de la Cámara de Diputados, ya que no se debe considerar a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los Consejeros Electorales como servidores públicos intocables y mucho menos, que puedan estar por encima de la ley.

20. La paulatina transformación del régimen político mexicano impulsada por todos los partidos políticos ha tenido su máxima expresión en la alternancia política del Poder Ejecutivo Federal el 2 de julio del año 2000. El cambio se inició en los niveles locales y regionales con la alternancia en los cargos de elección popular en municipios y en las entidades federativas, así como con frecuentes situaciones de gobierno sin mayoría en diversos Estados.

21. Es primordial fomentar entre la sociedad el interés de una nueva cultura política mediante el estímulo en la participación a la cultura cívica y a la política misma, todo ello como una forma de integración social. Debemos de tener muy presente que la reforma electoral es un proceso permanente que a todos nos corresponde impulsar, mejorar y perfeccionar. No hay justificación alguna para lamentarnos y no actuar, ya que los cambios sólo surgen a partir del interés, la toma de conciencia, las propuestas y las acciones que tomemos en nuestra vida social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS

AGUILAR FRANCO, Carlos. 1995 La Realidad de los Partidos Políticos. Triana Editores. México, 1995.

ALVEAR ACEVEDO, Carlos. Manual de Historia de la Cultura. Ed. Jus. México, 1994.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado. Ed. Haría. México, 1991.

ARREDONDO RAMÍREZ, Pablo, et al. Las Elecciones de 1994. Universidad de Guadalajara. México, 1995.

BARRIOS HORCASITAS, José Luis. La participación del Estado en los comicios. Ponencia. Memoria del Foro para la Reforma Electoral. IFE. México, 1993.

BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral Mexicano. 3ª. ed. Porrúa, S.A. México, 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 12ª. ed. Porrúa, S.A. México, 1999.

----- Las Garantías Individuales. 32ª. ed. Porrúa, S.A. México, 2000.

CARDENAS GARCÍA, Jaime. Estudios Jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral. U.N.A.M. México, 2000.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1840). Tomo I. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A.C. México, 1996.

----- Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1940-1984). Tomo II. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A.C. México, 1996.

CENTRO DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARIAS DE HUMANIDADES. Derecho y Legislación Electoral. Porrúa, S.A. México, 1993.

CUE CANOVAS, Agustín. Historia Social y Económica de México (1521-1854). 3ª. ed. Trillas. México, 1979.

DE ANDRADE SÁNCHEZ, Newman Valenzuela. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. Porrúa, S.A. México, 1987.

DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 6ª. ed. Ariel. Barcelona, 1992.

----- Los Partidos Políticos. 15ª. Reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México, 1996.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

FEDERACION NACIONAL DE ABOGADOS AL SERVICIO DEL ESTADO. El Sistema Electoral de la Democracia Mexicana. Porrúa, S.A. México, 1990.

FUNDACION HEBERTO CASTILLO MARTINEZ, A.C. Hacia un Nuevo Proyecto de Nación. México, 2000.

GALVAN RIVERA, Flavio. Derecho Procesal Electoral. Mc. Graw Hill. México, 1997.

----- Principio de Legalidad en Materia Electoral en: Memoria del 2º Congreso Internacional de Derecho Electoral. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1992.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 46ª. ed. Porrúa, S.A. México, 1995.

GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988. 3ª. ed. Aldeo Editores S.A. México, 1989.

GOMEZ PALACIO, Ignacio. Procesos Electorales. Oxford. México, 2000.

GONZALEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral. Porrúa, S.A. México, 1991.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Las Elecciones en México, Evolución y Perspectivas. Instituto de Investigaciones Sociales. U.N.A.M. México, 1985.

GONZALEZ IBARRA, Juan de Dios. Epistemología Política del Sistema Electoral Mexicano 1824-1990. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1997.

HERNANDEZ MUÑOZ, Edgar. El Régimen Jurídico de los Partidos Políticos en México. Memoria del Seminario de Divulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Toluca. México, 1991.

LEAL, Juan Felipe. Las Elecciones Federales de 1988. U.N.A.M. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1988.

MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel. Introducción a los Partidos Políticos. Ariel Derecho. Barcelona, España. 1994.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo. Derecho y Legislación Electoral. Porrúa, S.A. México, 1999.

MORENO ZENDEJAS, Daniel. Estado, Democracia y Partido. Costa-Aimer Editores. México, 1987.

MORA ORTEGA, Daniel. Derecho Procesal Electoral. Triana Editores. México, 1994.

MORALES PAULIN, Carlos. Reformas al Sistema Electoral Mexicano. Plaza y Valdés Editores. México, 1997.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México, 1995.

NOHLEN, DIETER. Sistemas Electorales y Partidos Políticos 2ª. ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

NUÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

~~_____~~ La Reforma Electoral de 1989-1990. Fondo de Cultura Económica. México, 1993

OROZCO GÓMEZ, Javier. Estudios Electorales. Porrúa, S.A. México, 1999.

PATÍÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1994.

PERALTA BURELO, Francisco. Estudio Jurídico en Torno a las Elecciones de 1988. Porrúa, S.A. México, 1989.

PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. Derecho Político Electoral: Doctrina, Sistema Jurídico, Guía de Consulta, Compilación Legislativa y Propuesta de Reforma. Porrúa, S.A. México, 1998.

QUIRARTE, Martín. Visión Panorámica de la Historia de México. 24ª. ed. Porrúa, S.A. México, 1992.

RAMOS ESPINOSA, Ignacio y HERRERA Peña, José. Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales Comentado. Secretaría de Gobernación. México, 1991.

ROSSEL, Mauricio. La Reforma Política en México y el Tribunal Federal Electoral. Porrúa, S.A. México. 1988.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. 3ª. ed. Porrúa, S.A. México, 1998.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1998. 20ª. ed. Porrúa, S.A. México, 1998.

VALENZUELA, José Georgette Emilia. Legislación Electoral Mexicana 1812-1921. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Sociales. México, 1992.

Varios Autores. 75 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, S.A. México, 1992.

MANUALES

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Curso de Inducción. Programa de Formación y desarrollo. México, 1993.

~~_____~~ Curso de Introducción. México, 1993.

~~_____~~ El Sistema Electoral Mexicano y las Elecciones Federales. México, 1997.

~~_____~~ Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991. Compendio. IFE. México, 1993.

~~_____~~ Memorias del Proceso Electoral Federal de 1994. IFE. México, 1995.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Manual del Capacitador de Funcionarios de casilla y Manual del Funcionario de casilla. Capacitación Electoral y Educación Cívica. México, 1999.

Manual del Observador Electoral. Capacitación Electoral y Educación Cívica. México, 1999.

Numeralia del Proceso Electoral 2000. Capacitación Electoral y Educación Cívica. México, 2000.

¿Qué es el Instituto Federal Electoral? Naturaleza, Integración y Atribuciones. México, 1997.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ANAYA CADENA, Vicente. Diccionario de Política, Gobierno y Administración Pública Municipal. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. México, 1997.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 2ª. ed. Porrúa, S.A. México, 1989.

DOSAMANTES TERÁN, Jesús Alfredo. Diccionario de Derecho Electoral. Porrúa, S.A. México, 2000.

ENCICLOPEDIA DE MEXICO. Edición Virtual. Disco 1.

GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Guillermo y ROMERO C. Humberto. Diccionario de Términos del Colegio Electoral del Estado de México. Compañía Periodística e Impresores S.A. de C.V. México, 1996.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Diccionario Electoral. Serie Elecciones y Democracia Editores. México, 1989.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. 14ª ed. Porrúa, S.A. México, 2000.

MILLER, David. Enciclopedia del Pensamiento Político. Alianza. España, 1990.

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL Y DEL PERSONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

Diario Oficial de la Federación, Miércoles 15 de Agosto de 1990.

Diario Oficial de la Federación, Viernes 23 de Enero de 1988.

DOCUMENTOS OFICIALES

CÁMARA DE DIPUTADOS LIV LEGISLATURA. Discusión final y aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Educación Cívica y Cultura Política. México, 1990.

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS. Dictamen. México, octubre de 1989.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo. México, 1988-1994.

HEMEROGRAFÍA

ABRUCH, Miguel. La Cruzada Empresarial. Revista Nexos N° 69. Año VI. México, Abril 1983.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Sistemas Electorales, en: Revista Mexicana de Justicia, N°2, vol II. México, 1987.

DELGADO, Alvaro. Woldenberg advierte: el que ganó hoy, puede perder mañana. Proceso. Semanario de Información y análisis. N° 1235. Año 24. Ed. Esfuerzo S.A. de C.V. México 4 de Julio 2000.

GOMEZ TAGLE, Silvia. Los Partidos, las Elecciones y la Crisis. Primer Informe sobre la democracia. México Siglo XXI Editores. México, 1989.

HERRERA BELTRÁN, Claudia y URRUTIA, Alonso. Observan los comicios 862 extranjeros acreditados. La Jornada. México. 2 Julio 2000. p. 6. 4°. Col.

IRIZAR, Guadalupe et al. Destaca Jimmy Carter labor realizada por IFE. Reforma. México. 1 Julio 2000. p. 6-A. 1°. Col.

LOAEZA, Soledad. Los Hermanos Enemigos. Cuaderno de Nexos N° 3. Revista Nexos N° 130. México, Octubre 1988.

SANTIAGO BECERRA, Antonio. Un Sentido de credibilidad. Unomasuno. México. 9 Enero 2000. p. 17. 2° y 3°. Col.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PÁGINAS WEB

- www.ife.org.mx (Instituto Federal Electoral).
- www.cddhcu.gob.mx (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión).
- www.camaraadediputados/intra_nt (Consulta del Diario Oficial y de Jurisprudencias en la H. Cámara de Diputados).
- www.senado.gob.mx (Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión).
- www.trife.gob.mx (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).
- www.scjn.gob.mx (Suprema Corte de Justicia de la Nación).
- www.tvazteca.com.mx (Televisión Azteca- Noticario Hechos).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN