

40721  
98



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON**

**ANALISIS CRITICO DE LOS MEDIOS DE  
PREPARACION DE LA JORNADA ELECTORAL**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**JOSE LUIS CHAVEZ SANCHEZ**

**ASESOR: DOCTOR EN DERECHO RODRIGO GUTIERREZ RIVAS**

**SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO.**

**2003**

*1*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## AGRADECIMIENTOS

A DIOS POR PERMITIRME ESTAR CON  
VIDA PARA ALCANZAR ESTA META.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO, POR  
PERMITIRME TENER UN ESPACIO EN SUS  
AULAS, TENIENDO COMO PRIMEROS  
ESBOZOS LOS ESTUDIOS REALIZADOS EN  
EL CCH ORIENTE, SEMBRANDO EN MÍ EL  
INTERES POR LA INVESTIGACION.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGON, DE LA CUAL  
ME SIENTO SUMAMENTE ORGULLOSO, Y  
ME DOTÓ DE LAS HERRAMIENTAS CON  
QUE DÍA A DÍA DESARROLLO MI TRABAJO.  
ASÍ COMO LOS PROFESORES QUE  
IMPARTEN LA LICENCIATURA EN  
DERECHO Y QUE CON SU TRABAJO  
ARDUO LOGRAN QUE MILES DE JOVENES  
UNIVERSITARIOS, SEAN UNA RESPUESTA  
A LOS PROBLEMAS DEL MEXICO DE HOY.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A MI ASESOR, EL DOCTOR RODRIGO  
GUTIERREZ RIVAS, QUE CON GRAN  
PACIENCIA Y SUS CONOCIMIENTOS HAN  
SABIDAMENTE ENCAMINADO ESTE TRABAJO DE  
INVESTIGACIÓN. TAMBIÉN AGRADEZCO  
SU AYUDA PARA INTEGRARME AL PLAN  
DE BECAS PROBETEL, PERO SOBRE  
TODO, POR CONVERTIRSE EN UN AMIGO.

A MI MADRE, CUYO AMOR Y CARÍO HAN SIDO PARTE PRIMORDIAL PARA ALCANZAR LAS METAS TRAZADAS, COMPARTIENDO TRIUNFOS Y FRACASOS. ADEMÁS DE INCULCÁRME CON SU EJEMPLO A SEGUIR LUCHANDO CON AHÍNCO Y LEALTAD A PESAR DE LAS ADVERSIDADES QUE HAY EN ESTA VIDA.

A DIEGO, QUIEN EN LOS MOMENTOS MÁS DIFÍCILES LLEGO PARA AYUDARNOS, Y ALIVIAR TANTO PESARES Y SINSABORES, SIN EMBARGO, DIOS NO TE PERMITIO CONTINUAR EN VIDA CON NOSOTROS, Y DONDE QUIERA QUE TE ENCUENTRES ESPERO PUEDAN LLEGAR ESTAS PALABRAS EN DONDE TE AGRADEZCO EL QUE NOS DIERAS TANTA FELICIDAD EN ESTOS OCHO AÑOS, ASÍ COMO POR SER MI AMIGO Y UN BUEN PADRE (QEPD ☽).

A MIS HERMANOS VERÓNICA Y ALVARO, CON QUIENES HE COMPARTIDO LA ALEGRÍA Y LAS TRISTEZAS DE LA INFANCIA, DE LA VIDA MISMA, CRECIENDO JUNTOS Y SOBRE TODO POR FORMAR PARTE DE UNA MARAVILLOSA FAMILIA.

A KARLA, QUIEN HA SIDO UNA  
EXCELENTE COMPAÑERA, AMIGA Y  
NOVIA, Y AGRADEZCO ESPECIALMENTE  
TODO ESTE TIEMPO EN QUE HA ESTADO A  
MI LADO, EN LOS MOMENTOS BUENOS Y  
MALOS, ESFORZANDONOS JUNTOS POR  
LABRAR UN DESTINO.

A MIS AMIGOS RICARDO RINCÓN DE LA  
TORRE, ERIC NAZARIO MARTINEZ,  
REFUGIO DÍAS GRANADOS, ARTURO  
LEOPOLDO ESPARZA, JAVIER TRUJILLO  
SANCHEZ, GABRIEL NUÑO CRUZ,  
YONATAN ISMAEL CASTREJÓN SAMANO,  
ANTONIO DE JESÚS GARCÍA MARTINEZ,  
JONATHAN CEDILLO CASTRO, MYIRGHE  
DEL CARMEN SPROSS BARCENAS, DE  
QUIENES ORGULLOSAMENTE PUEDO  
DECIR QUE GRACIAS A ELLOS CONOZCO  
LA AMISTAD, Y EN MOMENTOS  
CRUCIALES EN MI VIDA, HAN SABIDO  
ACONSEJARME Y/O REGAÑARME.  
ACOMPAÑANDOME DE FORMA.

4

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A MIS COMPAÑEROS CAPACITADORES-  
ASISTENTES ELECTORALES Y  
SUPERVISORES DEL DISTRITO  
ELECTORAL XXX, QUIENES APORTARON  
IDEAS IMPORTANTES CON SU  
EXPERIENCIA LABORAL EN EL PROCESO  
ELECTORAL FEDERAL DE 2000. Y  
QUIENES CON SU ESFUERZO LOGRARON  
ESTABLECER LOS CIMIENTOS DEL EXITO  
DE DICHA ELECCION. PRINCIPALMENTE A  
LOS MUCHACHOS DE LA RUTA DOS,  
QUIENES INDUCIERON A CAMBIOS  
SIGNIFICATIVOS EN MI VIDA

A MIS PROFESORES DE LA PRIMARIA,  
SECUNDARIA Y CCH ORIENTE, QUIENES  
CON SU ESFUERZO CONTRIBUYERON A  
QUE ALCANZARA ESTA META EL DÍA DE  
HOY.

A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO DE LA  
SUBDIRECCION DE SISTEMAS DE LA  
DGSCA, DE NUESTRA MÁXIMA DE  
ESTUDIOS.

CAPÍTULO I  
CONCEPTOS BÁSICOS DEL DERECHO ELECTORAL

INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 LA DEMOCRACIA.....	1
1.1.1 EVOLUCIÓN.....	2
1.1.2 REPRESENTACIÓN POLÍTICA.....	8
1.1.3 CONCEPTUALIZACIÓN.....	10
1.1.4 LA DEMOCRACIA EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.....	12
1.2 DERECHO ELECTORAL.....	13
1.2.1 CONCEPTO.....	14
1.2.2 FUNCIONES.....	15
1.2.3 FUENTES.....	16
1.2.4 RELACIÓN CON EL DERECHO PÚBLICO.....	16
1.3 SISTEMAS ELECTORALES.....	18
1.3.1 SUFRAGIO.....	19
1.3.2 CIRCUNSCRIPCIÓN.....	23
1.3.3 FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.....	24
1.3.4 ELEMENTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.....	25
1.3.5 CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.....	26
1.3.5.1 SISTEMA MAYORITARIO.....	27
1.3.5.2 SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.....	30
1.3.6 TIPOS DE SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.....	31
1.3.7 SISTEMA ELECTORALES MIXTOS.....	42
1.3.8 OTROS SISTEMAS ELECTORALES.....	43
1.3.8.1 SISTEMA ELECTORAL DE JAPÓN.....	43
1.3.8.2 SISTEMA ELECTORAL AUSTRALIANO.....	44
1.3.8.3 SISTEMA ELECTORAL DE IRLANDA DEL NORTE.....	45
1.3.9 SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.....	46
1.3.9.1 CÁMARA DE DIPUTADOS.....	46
1.3.9.2 CÁMARA DE SENADORES.....	50
1.3.9.3 PODER EJECUTIVO FEDERAL.....	52
1.3.10 CONCLUSIONES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO CONTEMPORÁNEO.....	52

CAPÍTULO II  
HISTORIA DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO

2.1 SÍSTESIS DE LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO. ....	54
2.2 ANTECEDENTES DE LA REFORMA ELECTORAL DE 1977. ....	56
2.3 LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES PROMULGADA EN 1977; EL INICIO DE LA REFORMA ELECTORAL Y APERTURA DEMOCRÁTICA. ....	59
2.4 LA CRISIS ELECTORAL DE 1986. ....	65
2.5 1990 REFORMA DE AVANCES. LA CREACIÓN DEL IFE Y DEL COFIPE. ....	71
2.6 ELECCIONES DE 1991. ....	85
2.7 REFORMAS DE 1993. AJUSTE A LAS PRERROGATIVAS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ....	87
2.8 REFORMAS DE 1994. ....	93
2.9 REFORMA DE 1996; REFORZANDO LAS BASES PARA LAS ELECCIONES DE 1997 Y 2000. ....	97
2.10 LA REFORMA ELECTORAL DEL 30 DE ABRIL DE 2002. ....	113
2.11 CONCLUSIONES DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO. ....	114

## CAPÍTULO III

## MEDIOS DE PREPARACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL

3.1 PROCESO ELECTORAL.....	116
3.2 CONCEPTO DE PROCESO ELECTORAL.....	116
3.3 INSTALACIÓN DEL CONSEJO GENERAL Y LOS CONSEJOS LOCALES Y DISTRIALES.....	119
3.3.1 CIERRE DEL PERIODO DE DEPURACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO DE ELECTORES Y PREPARACIÓN DE LAS LISTAS NÓMINALES DEFINITIVAS.....	120
3.3.2 REGISTRO DE CANDIDATURAS.....	121
3.3.3 CAMPAÑAS ELECTORALES.....	122
3.3.4 FIJACIÓN Y LÍMITE A GASTOS DE CAMPAÑA.....	123
3.3.5 INTEGRACIÓN Y UBICACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE LAS CASILLAS ELECTORALES.....	125
3.3.6 ACREDITACIÓN DE REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y OBSERVADORES ELECTORALES.....	131
3.3.7 PREPARACIÓN DE LA DOCUMENTACION Y MATERIAL ELECTORAL.....	133
CONCLUSIONES.....	136
BIBLIOGRAFÍA.....	140
HEMEROGRAFÍA.....	143
DICCIONARIOS.....	144
LEGISLACIÓN.....	145

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad el derecho electoral es indispensable para el desarrollo político de cualquier país que adopte la forma de gobierno democrática. A través de él se diseñan instituciones y se crean mecanismos que permiten transformar la voluntad y el voto de los ciudadanos en acciones y decisiones concretas.

Con base en el derecho electoral los ciudadanos eligen y remueven a quienes habrán de tomar las decisiones más importantes de la comunidad (poder Ejecutivo) y a quienes elaboran el marco jurídico (poder Legislativo) para desarrollar áreas estratégicas como economía, educación, salud, trabajo, sólo por mencionar algunas cuantas.

En México durante muchos años, el derecho electoral no fue objeto de mayor preocupación y estudio. Basta con mirar la bibliografía anterior a la década de los ochenta para darse cuenta de esta realidad.

El sistema de partido predominante que se impuso durante más de siete décadas, relegó a un plano secundario la problemática electoral. Durante ese periodo la responsabilidad de la preparación y desarrollo de jornadas electorales estuvo a cargo de un organismo subordinado a las decisiones del titular del poder Ejecutivo. Aunado a ello, el uso de estrategias violentas y de prácticas electorales corruptas por parte del partido en el poder, así como el

1

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

desequilibrio desmedido que existía en las prerrogativas de los partidos políticos, no permitieron una competencia equitativa y real entre las fuerzas políticas.

Fue hasta finales de la década de los setenta cuando el sistema político mexicano fue obligado por presiones y movimientos sociales a dar muestras de apertura y mayor pluralismo. A partir de entonces el derecho electoral adquiere enorme relevancia. Será bajo este marco jurídico, donde a finales del siglo XX se jugará la apuesta por una posible transición pactada hacia una democracia de partidos.

El camino que se ha recorrido para propiciar un sistema de partidos competitivo no ha sido una tarea sencilla, por el contrario, ha sido un arduo trabajo que tiene como punto de partida la reforma de 1977, hasta la reforma de 1996 (misma que ha permitido la alternancia en el poder en las elecciones del 2000 ) han tenido que sortear todo tipo de obstáculos y crisis políticas.

Actualmente han sido superados muchos de los problemas mencionados anteriormente; por ejemplo, hoy existe en nuestro país un órgano totalmente autónomo e independiente del poder Ejecutivo Federal, en quien se ha depositado la confianza para el desarrollo y preparación de la jornada electoral. Asimismo, existen condiciones materiales que permiten una competencia equilibrada y un marco jurídico sólido, cuya base se encuentra en la propia

constitución y su regulación exhaustiva en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A pesar del marco normativo con el que cuentan nuestras instituciones partidistas y electorales, siguen existiendo algunas fallas y deficiencias en la regulación de esta materia que podrían ser clave para el buen desarrollo de futuras elecciones; tal es el caso del proceso de preparación de la jornada electoral. En esta importante fase, continúan existiendo cuestiones de hecho que rebasan lo señalado en la ley, tal es el caso de la poca participación de los ciudadanos en la integración de los órganos responsables de recibir la votación el día de la jornada electoral, siendo problemas evidentes a los que el derecho debe dar solución.

El presente trabajo parte de la premisa básica de que sólo con una buena preparación de la jornada electoral, podrán llevarse a cabo elecciones transparentes, capaces de producir confianza y seguridad entre el electorado y los partidos mismos, y reducir los posibles conflictos postelectorales. Si bien es cierto que hoy día contamos con un aparato jurídico e institucional sólido en la materia que aquí se trata, también conviene recordar que nuestra democracia es muy joven y por tanto vulnerable. En este sentido, nada garantiza que en una próxima jornada electoral, que tenga fallas en su organización, se pueda dar marcha atrás a los veinte años de esfuerzo que ciudadanos y partidos han invertido para consolidar nuestro actual régimen de partidos.

Por los razonamientos antes expuestos se ha elaborado el presente trabajo titulado "Análisis crítico de los medios de preparación de la jornada electoral". Se trata de un esfuerzo por subrayar la importancia de la etapa de preparación de la jornada electoral, ya que ésta repercutirá invariablemente en la jornada misma y a los actos postelectorales. El objetivo principal es identificar las deficiencias que se dan en esta etapa y que no han sido contempladas por la ley respectiva y sobre todo determinar la manera en que el derecho podría responder para intentar salvar dichas imperfecciones. Para ello este trabajo se ha dividido en tres capítulos: I. conceptos básicos del derecho electoral; II. historia del derecho electoral mexicano y; III. medios de preparación de la jornada electoral; mismos que a continuación se describen.

En el primero de ellos se habrán de establecer los conceptos necesarios para entender el marco general en que se desenvuelve la materia electoral. En él, se hace un breve recorrido sobre las nociones básicas de la democracia, así como su evolución, hasta adquirir los rasgos distintivos que presenta en la actualidad, con el objeto de entender la forma de gobierno adoptada en México. Ahí mismo se desarrolla una concepción del derecho electoral, sus alcances, su naturaleza y la función que desempeña. Esto último con base en la figura de los sistemas electorales para determinar que son éstos, cuáles son los distintos tipos de sistemas que existen, cuál es su función, las nociones de sufragio y circunscripción, para que una vez comprendidos estos elementos, sea posible estudiar nuestro sistema electoral.

En síntesis, se trata de un primer capítulo teórico donde se expondrán las categorías y los elementos básicos de la materia, los cuales son indispensables para comenzar un estudio referente a las jornadas electorales.

Por lo que corresponde al segundo capítulo, éste se desarrolla partiendo del siguiente supuesto, el derecho electoral mexicano es resultado de una evolución histórica que pretende solventar las necesidades políticas, económicas y sociales de un momento específico.

De acuerdo con el razonamiento planteado en el párrafo anterior y con el objeto de entender los mecanismos vigentes en la materia cuestión de estudio, se realiza un análisis de la evolución que ha tenido el derecho electoral en México, partiendo de la reforma de 1977 y concluyendo con la última reforma de 30 de abril de 2002. De esta manera, se tendrán elementos para identificar los principales objetivos que buscaba cada reforma así como determinar los aciertos y desaciertos de cada una de ellas.

En el tercer y último capítulo realizamos un estudio minucioso de la preparación de la jornada electoral. En primer lugar se analiza cada uno de los elementos establecidos y regulados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y además, establecer con claridad la ubicación y función dentro del proceso electoral, para encontrar en cada fase, las deficiencias que existen en ellas y así poder proponer soluciones congruentes con el marco legal y obtener un proceso más transparente que garantice la

confianza de los partidos y una mayor participación de los ciudadanos, para tener como resultado final un proceso legitimado.

Nadie puede negar la importancia de las últimas elecciones federales en nuestro país. La alternancia en el poder Ejecutivo y la conformación de un poder Legislativo de acuerdo a la intención del electorado, son un buen comienzo para consolidar nuestra futura forma de gobierno y poder olvidar etapas desastrosas como la elección de 1988. Para lograrlo, es indispensable continuar afinando los mecanismos y procesos electorales.

Aún cuando el avance ha sido mucho, quedan preocupaciones pendientes sin resolver; una de ellas es la preparación de la jornada electoral. No puede olvidarse que una buena preparación y organización de la misma, debe ser base para los próximos procesos electorales y por tanto, un buen desarrollo de todo nuestro esfuerzo hacia la consolidación democrática de los comicios electorales.

# **CAPÍTULO I**

## **CONCEPTOS BÁSICOS DEL DERECHO ELECTORAL**

vii

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# **PAGINACIÓN DISCONTINUA**

---

## 1.1 LA DEMOCRACIA.

El derecho electoral se ha convertido en un elemento indispensable para todo Estado contemporáneo; sin embargo, éste no ha surgido por "*generación espontánea*", su construcción ha sido producto de un proceso largo y complicado.

El nacimiento del derecho electoral, se debe a la necesidad de contar con vías a través de las cuales los ciudadanos elijan a quienes habrán de tomar las decisiones políticas de un país. Por tanto, el marco en el que se inscribe, es el de la democracia. Razón por la cual, en este trabajo se ha considerado pertinente, antes de estudiar el derecho electoral, analizar el concepto de la democracia.

Definir la democracia no es una tarea sencilla, todo lo contrario, en los distintos periodos en los que ha aparecido esta forma de gobierno, los teóricos, se han enfrentado con esta problemática.

"Durante más de 25 siglos, se ha venido usando y abusando de esta palabra, que, sin embargo, resulta insustituible e inevitable... la noción misma ha venido evolucionando hacia una postura... que sostiene la necesidad de que todos los hombres participen en el gobierno de sus comunidades políticas".

Para profundizar en la definición, conviene hacer una rápida revisión histórica del nacimiento y la evolución de esta forma de gobierno.

---

<sup>1</sup> BERLÍN Valenzuela, Francisco, *Derecho electoral, instrumento normativo de la democracia*. Ed. Porrúa, S.A., México, 1980, pág. 47.

### 1.1.1 EVOLUCIÓN.

Etimológicamente el concepto de democracia deriva de la palabra griega *demokratia*. Está compuesta por dos ideas distintas: por una parte la palabra *demos*, que significa pueblo, mientras que por otro parte, la palabra *kratos*, misma que significa poder, al amalgamar estas dos ideas en una sola, se entiende como: poder del pueblo.

A esta forma de gobierno, también se le denominó en la antigüedad como: isonomía, y significa: "igualdad de derechos civiles y políticos de los ciudadanos"<sup>2</sup>.

El nacimiento de la democracia se origina en la Grecia clásica, el primer documento histórico que da cuenta de esta forma de gobierno corresponde Herodoto, a través de su obra denominada "Historias" en su libro III narró la polémica sobre como debía ser la forma de gobierno para el reino de Persia en el siglo VI A. C, entre Otanes, Megavyses y Darío. En ella, Otanes señaló que no se debería confiar en lo sucesivo a una sola persona el poder, por el ejemplo de los tiranos. Además lo sucedido en Persia y otros pueblos, demostraba que el pueblo debería de gobernarse directamente.

La democracia tuvo su esplendor en Atenas y la base de su organización política fue *la polis*. En ella "los ciudadanos participaban directa y activamente en la toma de decisiones y estaban colocados en un plano de igualdad en el ejercicio de sus derechos y deberes políticos. Funcionaban en asambleas donde se planteaban los asuntos más trascendentes..."<sup>3</sup> de tal forma que era el pueblo el que tomaba directamente las decisiones.

---

<sup>2</sup> DE CABO, Vega Antonio. *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, pág. 15.

<sup>3</sup> BERLÍN Valenzuela, Francisco. *Op. cit.*, pag. 61.

Es preciso indicar que la democracia no era para todos los autores de aquella época, una forma de gobierno conveniente, por ejemplo, Platón pensaba que la democracia era una forma de gobierno que se encontraba en un punto medio, en virtud de que la consideraba la menos buena de las formas de gobierno y la menos mala, ya que no combina mucho de bueno ni de dañino, en comparación, con las otras formas, porque en ella están desmenuzados los poderes en pequeñas fracciones, de todas las formas legales es la más infeliz, mientras que de todas las que están en contra de la ley es la mejor.

Para la teoría aristotélica, la democracia era una forma de gobierno completamente mala, debido a que en este tipo de gobierno, los individuos actuaban bajo su propio interés y no para beneficio de la comunidad. En su tipología estableció una distinción entre las formas de gobierno puras (monarquía, aristocracia, politeía) y las formas corruptas (tiranía, oligarquía y democracia respectivamente.)

A pesar de las críticas, la democracia sobrevivió en aquella época como una forma de gobierno que se anteponía a las viejas estructuras, y durante dos siglos consiguió un equilibrio entre todos los ciudadanos que integraban a la Antigua Grecia.

En la decadencia del pueblo griego, éste sostenía una férrea lucha con el Imperio Romano, quien finalmente vence a los griegos.

Durante el dominio romano, el historiador Polibio desarrolla en su libro VI, un estudio referente de las tres formas de gobierno: real, aristocrático y democrático. Además, señaló que existió una cuarta forma de gobierno, una estructura mixta de las anteriores formas señaladas, que se llevó a cabo en Esparta de Licurgo; sin embargo, ésta perduró poco tiempo.

Durante el sometimiento de los griegos por el pueblo romano y gran parte de la Época Medieval, el concepto de democracia desapareció por completo. Los pueblos de aquella época, abandonaron la idea de basar su gobierno en la participación de la comunidad a través de asambleas u otro medio que implicara la participación del pueblo. Sólo surgieron pequeños brotes de la democracia en Italia, durante esta época; sin embargo, éstos no fueron significativos.

Por el contrario, en Europa los gobiernos que surgieron tendieron a un carácter monárquico, es decir, una sola persona denominada monarca poseía todo el poder, lo que le permitía crear leyes de acuerdo a sus propios intereses y tomar decisiones sin consultar a nadie.

Fueron los glosadores quienes reinterpretaban el *Codex* para justificar dicho ejercicio respecto al poder del monarca, resultando el siguiente argumento:

Sólo a través de la costumbre, un pueblo manifiesta su voluntad, razón por la cual los gobiernos monárquicos son conferidos de ese poder, y por medio de ésta participaban en la elección de sus gobernantes. Pero la realidad era que el pueblo había pasado a último término en la participación y la alternativa de escoger la forma de gobierno que deberían adoptar.

Con la monarquía surge la figura de la "representación", aunque en esa época no revestía las características de lo que significa en la actualidad.

Fue hasta finales del siglo XV y principios del siglo XVI, cuando surge la figura de un teórico: Maquiavelo. Su tiempo corresponde al proceso de tránsito de la Europa Medieval a los tiempos del Estado moderno.

Maquiavelo fue uno de los grandes pensadores que provocaron una transformación en el pensamiento político y su obra es un paradigma de la teoría política moderna. Con la publicación de su obra "*El Príncipe*", aparecida

en el año de 1513, produjo una revolución en el pensamiento político de la época. Esta obra se caracteriza por contener diversos señalamientos al príncipe (al gobernante, al monarca) de cómo debía gobernar, entre ellos destaca el siguiente: la necesidad de dividir el poder en pequeños grupos, ya que el poder acumulado en un solo individuo crea inestabilidad de índole político y social. También establece que la forma en que el ser humano se ha gobernado, sólo puede comprenderse como un Estado.

Fue gracias a dos corrientes del pensamiento: el contractualismo y el liberalismo, que la idea de Estado comenzó a fungir como modelo de organización política, primero en Europa y después en todo el mundo.

Por una parte, el contractualismo fue planteado y sucesivamente perfeccionado entre los siglos XVI y XVIII. Esta corriente del pensamiento se basa en la hipótesis de que existe un acuerdo entre los individuos, el cual se le denomina "contrato". La sustancia de esta idea radica en que el fundamento del poder ya no se sujeta en un argumento teológico, consuetudinario o autoritario, sino en la voluntad del sujeto que cede parte de su libertad para construir un pacto y así abandonar el estado de naturaleza. Por lo tanto, ningún Estado tiene legitimidad si no se sustenta en el consentimiento de los ciudadanos.

Dentro de los contractualistas más destacados se encuentran teóricos como Thomas Hobbes, John Locke y Jacobo Rousseau.

Hobbes consideraba que el hombre, una vez que pacta, no puede arrepentirse y debe adoptar el pacto en su totalidad. El ciudadano no está obligado a cumplir el pacto, pero una vez que lo cumple no existe posibilidad de retorno. De acuerdo con dicho autor, los hombres al pactar transfieren al soberano su derecho natural, siendo el Estado el único que los conserva. En el esquema de Hobbes no cabía la posibilidad de conflicto entre el soberano y los

súbditos. El contrato no obligaba al gobernante y éste conservaba todo el poder.

A través del contrato, el hombre renunciaba a sus derechos en función de su seguridad, y el orden que imponía el Estado era siempre un orden justo, pues garantizaba el fin de la anarquía.

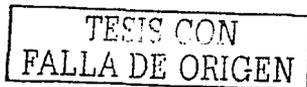
John Locke ve al pacto como un contrato entre negociantes. Dice que el pacto fundamental o primero es el del hombre con la mujer; y que el pacto posterior es el que se da entre los hombres. Pero el hombre puede revelarse contra el pacto, de tal forma que éste deja de ser irrevocable. Con el pacto, el hombre conservaba sus derechos naturales, podía invocarlos ante cualquier soberano que los desconociera y el poder del gobernante se lograba revocar por el pueblo.

Para Locke, el Estado surgía de un contrato entre los ciudadanos con el fin de preservar sus derechos naturales inviolables, en particular el derecho a la propiedad.

Jacobo Rousseau es el primer teórico de la democracia moderna. Él piensa que la obligación social no puede estar fundada legítimamente en la fuerza, sino en una convención establecida entre todos los miembros del cuerpo que intentan constituir una sociedad. Señala que el contrato es un acuerdo entre el pueblo y sus gobernantes. Este contrato tiene como objetivo primordial "la creación de una voluntad común soberana – además agrega – existe una obligación de obediencia a la voluntad general y derecho a concurrir a la formación de la voluntad general."<sup>4</sup> A esta idea se le conoció como la teoría del "contrato social".

---

<sup>4</sup> DE CABO Vega, Antonio. *Op. cit.*, pág., 31.



Rousseau fue el primer autor en establecer la idea de soberanía popular. De acuerdo con ella, la voluntad del pueblo es el único medio para poder llegar a la democracia, es decir, sólo el pueblo puede otorgar el poder, y la construcción de la comunidad sólo se consigue con la participación de cada uno sus integrantes. Rousseau consideraba que ésta forma de organización debía entenderse como un acuerdo entre el pueblo y los gobernantes, y que si éstos últimos incumplían dicho contrato no debería de obedecerse.

En el terreno de los acontecimientos, es importante decir que en Inglaterra surgieron diversas formas de organización popular; grupos que más tarde fueron conocidos como *leveller*, los cuales impulsaron un cambio en la estructura política y pugnaron por el reconocimiento de sus derechos en la ley fundamental.

A la vez, mientras sucedían estos acontecimientos en Inglaterra y se recrudecían los conflictos en Francia, - que desembocarían a finales del siglo XVIII en una revolución, - poco a poco empezó a consolidarse otra corriente del pensamiento: el liberalismo. La principal lucha de éste movimiento es el reconocimiento de los derechos naturales de todos los seres humanos; y el control del poder de los gobernantes para evitar que los ciudadanos fueran oprimidos.

Montesquieu uno de los máximos representantes del liberalismo, dio a conocer una teoría que estuvo inspirada en las experiencias tenidas en el Imperio Romano y en la Constitución de Inglaterra. Para Montesquieu el poder que tiene el Estado debe de dividirse en tres funciones: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. De esta manera Montesquieu pensó que dicho poder fraccionado representaba menos peligro, a que si éste era ejercido en su conjunto por una sola persona.

Conviene señalar que a finales del siglo XVIII liberalismo y democracia avanzaban por caminos distintos. Por una parte el liberalismo es la teoría y la práctica de los límites del poder, mientras que la democracia es la teoría y la práctica de la distribución del poder. Limitar y distribuir el poder son dos cosas que pueden oponerse o complementarse.

La evolución del contractualismo y del liberalismo deben mucho al iusnaturalismo, corriente que defendió que los derechos como la libertad, la igualdad y la propiedad, entre otros, los cuales no deben ser otorgados por una ley, si no deben ser reconocidos, ya que todo ser humano nace con ellos.

Hasta aquí se ha realizado un repaso muy general sobre las corrientes teóricas que contribuyeron a dismantelar el absolutismo; paralelamente, se suscitaron tres acontecimientos que coadyuvaron a derribar la idea del poder absoluto del monarca y que propiciaron el cambio de la época moderna a la contemporánea. Éstos son:

- La Revolución Inglesa de 1688; la Revolución Francesa de 1789 y; la independencia de los Estados Unidos de 1776. Estos tres cruciales acontecimientos históricos permitieron el triunfo y la implantación de la soberanía popular, la división de poderes e hicieron surgir conceptos nuevos como ciudadanía y ciudadano, que sustituyen al de vasallaje y al de súbdito

Fue en la *Declaración de los Derechos Humanos del Hombre y del Ciudadano*, donde se traducen en una realidad jurídica las ideas por las cuales lucharon los pueblos, en las diversas revoluciones descritas anteriormente.

### **1.1.2 REPRESENTACIÓN POLÍTICA.**

Para poder comprender la noción moderna de la democracia, es importante señalar que la idea Roussoniana de soberanía popular, fue reconstruida con

base en las aportaciones teóricas de Sieyès, Emmanuel Joseph, introduciendo una idea que hasta la fecha ha perdurado en todos los gobiernos contemporáneos, la figura de la representación.

Surge la democracia representativa, ya que resultaba imposible en la práctica llevar a cabo la participación directa de los ciudadanos a través de la consulta, para resolver los problemas de la comunidad, tal y como funcionaba en la Antigua Grecia, o mediante la celebración de Asambleas como lo proponía Rousseau.

Es claro que el poder emana de la voluntad del pueblo, que éste es el titular de la soberanía, pero para poder realizarse en la práctica el pueblo necesita portavoces para ser escuchado, y esto sólo se puede lograr por medio de ésta figura.

De acuerdo con esta teoría, se corrige la democracia radical, y se establece que la voluntad popular sólo puede emanar a través de representantes elegidos por medio de la celebración periódica de elecciones. De esta manera el pueblo puede enjuiciar constantemente, por medio del voto, a los gobernantes, quitando o refrendando su confianza y con ello incidiendo, aunque de manera indirecta, en la conducción de los asuntos públicos.

Cabe destacar que dicha democracia representativa fue abordada, desde mediados del siglo XIX por los partidos políticos, entendiéndose por éstos como entidades de interés público, además tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Resultando piezas insustituibles en las democracias contemporáneas.

Como se puede observar en la actualidad no quedan muchos elementos de la democracia de la Grecia clásica. Existen algunas excepciones en cuanto a la participación directa del pueblo, y esto es en algunos "cantones suizos como Glaris, Nidwalden y Obwalden cuya escasa población es de 15 000 a los 45 000 habitantes, y permite que los electores se puedan reunir frecuentemente para escoger a sus gobernantes, sometiendo a discusión las conveniencias o inconveniencias de promulgar nuevas leyes o reformar las existentes".<sup>5</sup>

Hoy día tenemos una democracia compleja, en la que conviven diversas corrientes ideológicas, cuya estabilidad y organización dependen de diversos elementos, como son: la participación de los ciudadanos en comicios electorales de manera regular y periódica a través de los partidos políticos, la integración de un cuerpo normativo para la regulación de estas actividades y la creación de organismos autónomos del Estado capaces de organizar elecciones, entre otros más. En este complejo entramado de organismos y normas, el derecho electoral cumple una función esencial; antes de profundizar en él, conviene establecer una noción básica de democracia.

### **1.1.3 CONCEPTUALIZACIÓN.**

Como se estableció desde un principio, la democracia se ha convertido en la forma de gobierno dominante de la mayoría de los Estados contemporáneos. Todos ellos contruidos con base en el principio de representación y por tanto muy dependientes de la materia y el derecho electoral.

---

<sup>5</sup> BERLÍN, Valenzuela Francisco, *Op. cit.*, pág. 63.

Por esta razón es necesario que en este trabajo se establezca con claridad (a pesar de la enorme profundidad y extensión del debate) lo que en él habrá de entenderse por democracia. Cada vez que se haga mención de éste concepto, deberá entenderse como "un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos."<sup>6</sup>

Para complementar esta definición mínima de Bobbio, conviene señalar las características básicas que deben de existir en toda democracia contemporánea, las cuales son:

- ☐ "Existencia y vigencia de libertades civiles, políticas y de derechos sociales.
- ☐ Universalidad de la participación organizada en un sistema electoral y de partidos determinado.
- ☐ Soberanía popular confiada en la decisión de la mayoría con responsabilidad de las minorías.
- ☐ Un sistema de poder estable, desconcentrado y renovable a plazo de'eterminado, que se transfiera pacíficamente.
- ☐ Mecanismos abiertos para la expresión de ideas y la formación de la opinión pública.
- ☐ Un sistema jurídico integrado por estos objetivos, establecido con la participación popular..."<sup>7</sup>

Es importante decir que éstas últimas no pueden subsistir por sí solas, sino que deben de interactuar unas con otras, y la falta de una de ellas imposibilita la existencia de las otras.

---

<sup>6</sup> NORBERTO, Bobbio, *El futuro de la democracia*, Ed. Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V. México, 1986, pág. 138.

<sup>7</sup> MOYA, Palencia Mario, *et. al.*, "Derecho electoral mexicano", Ed. Serie Perfiles Jurídicos, México, 1982, pág. 10.

#### 1.1.4 LA DEMOCRACIA EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.

Sin duda, la evolución histórica de la democracia influyó en gran medida a la conformación e integración de los Estados Contemporáneos, que ha ido regulando esta forma de gobierno mediante la implantación de un orden normativo.

México no ha sido la excepción; la figura de la democracia se encuentra prevista y establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41, ahí encontramos los principios básicos que permiten su articulación.

El Artículo 39 nos señala lo siguiente: "La soberanía reside esencial y originalmente 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 su forma de gobierno".

Artículo 40. "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal..."

Estos dos artículos sintetizan el proceso evolutivo de la democracia, debido a que para la conformación e integración de la forma gobierno adoptada por el país, se considera el pueblo como el titular del poder soberano, y como titular de éste puede modificarlo de acuerdo a sus propias necesidades, y hace posible su existencia a través de la manifestación de la voluntad popular. "En consecuencia, el pueblo ejerce su soberanía, por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos"<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> CASTELLANOS, Hernández Eduardo. *Derecho electoral mexicano*". Ed. Trillas, México 1999, pág. 109.

Por otra parte, es muy importante señalar que en el artículo 41 de la norma suprema, establece la base medular de la organización democrática del Estado mexicano ya que en él se encuentra el fundamento de la organización electoral del mismo; su contenido es diverso:

Se establece en principio que el pueblo necesita portavoces, y esto se realiza a través de los poderes ejecutivo y legislativo. Para elegir a dichos representantes se deben llevar a cabo elecciones, en las cuales sólo pueden participar los partidos políticos.

También este artículo señala que " los partidos políticos son entidades de interés público. "... éstos tienen derecho a prerrogativas como son los medios de comunicación social y al financiamiento de sus actividades, establece además que la organización de las elecciones será realizada por un organismo público autónomo, denominado IFE (Instituto Federal Electoral)... y establece un sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad... " en las actividades que incluye la materia electoral.

Es de suma importancia señalar que dentro de la Carta Magna, de conformidad a su ámbito de competencia, cada una de las entidades federativas tienen su propia legislación y sus propias instituciones sobre la materia.

## **1.2 DERECHO ELECTORAL.**

Una vez que se ha comprendido a grandes rasgos la noción de la democracia, se observa que ésta no puede subsistir al margen del derecho.

---

<sup>9</sup> PONCE, De Armenta Luis. *Derecho político electoral; doctrina, sistema jurídico, guía de consulta, compilación legislativa y propuesta de reforma*. Ed. Porrúa, segunda edición, México, 1998, pag. 20.

sino que debe estar sustentada dentro del orden normativo del Estado, ya que es necesario integrar diversos órganos para coordinar el desarrollo de las elecciones y la participación en las contiendas electorales de los partidos políticos.

Del contenido del párrafo anterior, se desprende la necesidad de regular este tipo de relaciones, mediante un orden jurídico. Dicho orden jurídico es establecido a través del derecho electoral.

### 1.2.1 CONCEPTO.

La democracia y el derecho electoral mantienen una relación muy estrecha, ya que éste último, es el instrumento jurídico básico que legitima a la democracia y también tiene por objetivo plasmar las reglas para determinar principios y límites que determinen un orden normativo.

Por lo tanto, es necesario comprender el significado del derecho electoral, cada vez que se utilice este vocablo en este trabajo de investigación, deberá de entenderse como: "...el conjunto de normas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho del sufragio,... de la organización de las elecciones, del sistema electoral, del control de la regularidad de ese proceso, la veracidad de sus resultados..."<sup>10</sup> y aquellas que diriman las posibles controversias que se originen, a través de un órgano especializado en esta tarea.

Por lo que concierne en el estudio del derecho electoral, la doctrina lo ha dividido en dos grandes rubros: uno es el derecho material o sustantivo, en el cual se establecen los conceptos y principios básicos de la materia, así como sus elementos normativos e institucionales; y el segundo es conocido como adjetivo, instrumental o procesal, que se ocupa de los procedimientos que

---

<sup>10</sup> MARTÍNEZ, Silva Mario, *et. al.*, *Diccionario electoral 2000*. Ed. Instituto Nacional de Estudios políticos A. C., México, 1999, pag 243.

tengan por objeto dirimir controversias, que se originen con motivo de las relaciones producidas por el derecho sustantivo.

### 1.2.2 FUNCIONES.

El derecho electoral cumple con diversas funciones, las cuales son trascendentes para el sistema electoral. A continuación se señalan las más importantes:

- **FUNCIÓN LEGITIMADORA:** durante gran parte de este trabajo de investigación se ha manifestado la necesidad que tienen los gobernantes de legitimar el poder que reside en ellos. Esto es, de aportar argumentos racionales que permiten justificar la obediencia de los gobernados a los gobernantes.
- **FUNCIÓN GARANTIZADORA:** dado que no es suficiente para el Estado que presume de ser democrático contar con un conjunto de normas jurídicas que regulen la materia electoral, también es necesaria la creación de diversos órganos que tengan a su cargo la observancia del cumplimiento de dichos preceptos, para que lo establecido en la ley no sea letra muerta, sino que se cumpla con lo establecido de la misma. En México, existe un organismo autónomo, denominado IFE, que se encarga de la organización y desarrollo de los comicios electorales, así como un órgano que se encarga de dirimir las controversias que se susciten con motivo del incumplimiento de lo establecido por el derecho electoral, denominado Tribunal Federal Electoral.
- **FUNCIÓN CONFORMADORA:** la vida política de un Estado no se concretiza sólo a través de las leyes o de organismos que vigilen el cumplimiento de dichos preceptos, el derecho electoral amalgama ambas situaciones, además crea un ambiente de cordialidad, así

como de competitividad dentro y fuera de cada uno de los partidos políticos.

### **1.2.3 FUENTES.**

Por fuente se entenderá: todo aquello que da origen, que da nacimiento a algo. Por lo que para efecto del derecho electoral se entenderán como fuentes a todas aquellas circunstancias que dan origen al nacimiento de esta disciplina; dichas fuentes se concretizan en las siguientes:

**FUENTES REALES:** este tipo de fuente se concretiza en los diversos problemas o acontecimientos que surgen día con día en un lugar determinado y que conllevan a la necesidad de nuevas formas de resolver dicha problemática.

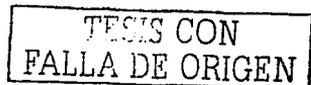
**FUENTES HISTÓRICAS:** este tipo de fuente se refiere a todos los documentos, inscripciones, papiros, libros que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes.

**FUENTES FORMALES:** esta fuente reviste gran importancia para el derecho electoral, ya que esta constituida por la legislación, la costumbre así como la jurisprudencia, es la materialización física de los dos fuentes antes descritas.

El Derecho electoral mexicano, tiene como fuentes formales: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la jurisprudencia y se auxilia de leyes secundarias como son: el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **1.2.4 RELACIÓN CON EL DERECHO PÚBLICO.**

El derecho es una ciencia que tiene su propia autonomía, al contar con su propio objeto y método de estudio, y como afirma Hans Kelsen, el derecho es



indivisible, este conjunto de normas jurídicas es único; sin embargo, también es cierto que para poder estudiar cada una de las diversas áreas en que se desarrolla y se aplica el derecho, se puede hacer una división en los variados campos en donde tiene aplicación.

Para poder determinar la importancia del derecho electoral, en lo que corresponde al contexto del derecho en general y atendiendo a la teoría tripartita de la clasificación del derecho, existen tres divisiones, las cuales son:

- Derecho Privado: regula principalmente relaciones entre los particulares, lo que no impide que también el Estado participe; sin embargo, deja su poder soberano a un lado. En el derecho privado el Estado puede llevar a cabo la celebración de contratos de arrendamiento o compra – venta, entre otro tipo de actos jurídicos. En éste se encuentran diversas ramas del derecho como son: el derecho civil y el mercantil.
- Derecho Social. busca la igualdad entre las clases más desprotegidas en razón con otras, trata de encontrar un justo equilibrio entre las clases marginadas y/o discriminadas como las de campesinos u obreros. En esta área encontramos materias como el derecho laboral y el agrario.
- Derecho Público: establece relaciones entre los ciudadanos o particulares y entre el Estado, con la salvedad de que aquí el Estado actúa bajo su investidura de ente soberano, es decir, son relaciones de supra a subordinación. En esta se ubica al Derecho electoral.

Dentro del derecho electoral existe un elemento primordial, que resulta vital para el desarrollo de este trabajo de investigación, nos referimos a los sistemas electorales.

### 1.3 SISTEMAS ELECTORALES.

Los sistemas electorales, son la materialización del derecho electoral, es el instrumento a través del cual se consolida y manifiesta la democracia, además de revelar la realidad política de un Estado, su evolución histórica, sus necesidades reales y sus costumbres. Por esto, la existencia de los sistemas electorales reviste gran importancia, ya que establece posibilidades de actuación de los electores, candidatos y partidos políticos.

Entender su contenido, así como sus diversas formas de materializarse es una ardua tarea; sin embargo, es necesario comprenderlos en su totalidad para poder realizar posteriormente un análisis de nuestro sistema electoral.

El mejor medio de consulta para la elección de representantes en los diversos poderes de cada Estado son las elecciones y éstas se encuentran inmersas dentro del sistema electoral.

Un sistema electoral puede definirse como "el procedimiento por el cual los electores expresan su voluntad en votos y los votos, a su vez, se convierten en poder político, y las elecciones... se transforman en escaños."<sup>11</sup> Esta naturaleza de los sistemas electorales, permite establecer con claridad la importancia de los mismos, la forma en que los ciudadanos de un determinado Estado, transforma los votos, es decir, la voluntad del pueblo se manifiesta en la designación de sus representantes.

Antes de abordar la función de los sistemas electorales, sus elementos integradores, sus diferentes tipos, es necesario definir dos instrumentos que

---

<sup>11</sup> DIETER, Nholen Koniccki, *Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica*, Ed. Fundación Friedrich Ebert, México, 1986, pag. 20.

están íntimamente ligados al de funcionamiento estos: el sufragio y la circunscripción.

### 1.3.1 SUFRAGIO.

Lo primero que se debe establecer es que el sufragio guarda una íntima relación con la democracia, es el vehículo que permite participar a los ciudadanos, ya sea en el caso de elegir algún representante o de ser elegido como representante a algún cargo público.

El sufragio es la manifestación de la voluntad política de un individuo, y que en conjunto con varios hombres se forma la voluntad colectiva, misma que se traduce en la composición de la distribución de escaños en el poder Legislativo, llámese Parlamento, Cámaras, o Congreso.

En el Derecho electoral mexicano se establecen los requisitos para poder obtener el derecho al voto, sus alcances y sus restricciones.

El sufragio contiene diversas características, las cuales han ido consolidándose con el transcurso del tiempo, el COFIPE en su artículo 4, hace mención de ellos, y son:

- a) Universalidad.
- b) Libertad.
- c) Igualdad.
- d) Secreto.
- e) Personal.
- f) Intransferible.

### a) UNIVERSALIDAD.

En la actualidad se ha procurado que el sufragio sea reconocido a todos los individuos, sin importar su sexo, profesión, lengua, ingresos o propiedad, religión o sus ideas políticas.

Este elemento del voto, ha sido uno de los que más ha evolucionado, desde su nacimiento. Durante todo el siglo XIX el sufragio estuvo condicionado a ciertas limitaciones o exclusiones, éstas se resumen en tres grupos los cuales son:

- Limitación por medio de la exclusión directa de determinados grupos de la población, por ejemplo: minorías étnicas o religiosas, de personas que se encuentran en situación de dependencia y las mujeres.
- Por limitación en razón de la propiedad: consistió en que todo se excluían a los ciudadanos que no contaran con alguna propiedad, no cumplieren el pago de ciertos impuestos o no tener ninguna clase de ingresos.
- Y por último limitación en razón de la educación: "...bajo la forma de una educación primaria formal o de ejercicio de una profesión... como mínimo, éstas restricciones significaron la exclusión de los analfabetos"<sup>12</sup>

La limitación del sufragio en razón del sexo fue una de las últimas circunstancias en subsanarse, la tendencia de países extranjeros para reconocer el derecho al sufragio, iniciada en el Estado de Wyoming de los Estados Unidos de Norteamérica en 1890, en Inglaterra en 1918, en Bélgica en 1919 y en otros países, influyó en México para reconocer este derecho.

---

<sup>12</sup> DIETER Nholen Konieccki, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Ed. Fondo de cultura económica, México, 1994, pág. 21.

Originalmente sólo fue reconocido en las elecciones municipales mediante la reforma al artículo 115 de la Constitución, del 12 de febrero de 1947. Fue hasta 1953 durante el gobierno de Adolfo Ruíz Cortínez, en que se les concediera el voto a las mujeres en todas las elecciones.

A pesar de que estas restricciones ya no existen, hoy en día para tener acceso al voto, se exigen ciertos requisitos que se consideran razonables y son:

- ❑ Nacer o pertenecer al país en donde se desarrolle la elección;
- ❑ Tener la calidad de ciudadano. Esta se adquiere cuando se cumple con cierta edad establecida por un marco jurídico. (por lo general es al cumplir 18 años);
- ❑ No haber sido condenado por delito intencional;
- ❑ Estar inscrito en un registro de electores; y
- ❑ Contar con credencial de elector vigente.

## **b) LIBERTAD.**

Se trata de un elemento imprescindible en lo que respecta al momento de que el ciudadano emite su voto. A través de esta característica del sufragio, se busca a toda costa que cuando sea emitido el voto, la intención del ciudadano no se vea alterada por ninguna circunstancia.

La libertad del sufragio pudiese verse obstruida por diversas circunstancias tales como la coacción, es decir, la imposición de ideas de índole por lo general, dadas antes de emitir el voto; o también en su caso por el fraude electoral, esta circunstancia se refiere al hecho que antes o después de la elección se hiciesen manipulaciones de los resultados, ya sea mediante la destrucción de votos, o creándolos.

Ningún sistema electoral está a salvo de este hecho, pero con el perfeccionamiento de los ordenamientos jurídicos, así como el funcionamiento adecuado de los sistemas electorales se busca consolidar ésta característica del voto, imprescindible para un sistema democrático.

**c) IGUALDAD.**

Esta característica por una parte, tiene una íntima relación con el principio de la universalidad, ello debido a que la igualdad en el voto significa que se habrá de considerar a todos los individuos como semejantes, y sobre todo en el voto emitido de un hombre, así como el de una mujer, el de un obrero, como el de un empresario. De este modo se busca que cada ciudadano al emitir su voto tenga una calidad idéntica a la de los otros.

Por otra parte, la igualdad nos hace referencia respecto del peso específico de la votación, es decir, su traducción en los escaños, pero esto será motivo de estudio posteriormente, ya que tiene una correlación con los diversos tipos de sistemas electorales existentes.

**d) SECRETO.**

Con el objeto de promover una mayor participación por parte de los ciudadanos y sintetizar la libertad del sufragio, se ha procurado establecer en la ley, que el voto revista la característica de ser secreto, es decir, que ninguna otra persona tenga el conocimiento de la decisión que tomo el elector durante o después de emitir su voto, sino exclusivamente él. De esta manera se opone a la modalidad del sufragio que se realizaba en los primeros esbozos de esta figura, teniendo el carácter de público, como era en asambleas. Inclusive en el presente se ha procurado salvaguardar y fortalecer esta característica del sufragio, con la creación de mamparas, consistente en una protección, que permite que el ciudadano al momento de emitir su voto, sea protegido por ésta,

a través de una especie de división que no permite la visibilidad de dicho acto, hacia el exterior.

**e) PERSONAL.**

Al establecer como característica del voto, el hecho de ser personal, se quiere decir que elector no lo puede emitir a través de otra persona, o por medio de una carta, medio electrónico y/o teléfono. El ciudadano tiene que presentarse en la casilla en la que debe emitir su voto.

**f) INTRANSFERIBLE.**

Este elemento guarda una estrecha vinculación con el principio anterior, ya que este derecho no puede transmitirse por ningún medio a persona alguna. Es decir, impide de manera tajante que el voto sea transmisible, razón por la que el derecho del elector sólo puede ser ejercido por él mismo.

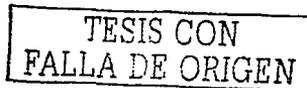
**1.3.2 CIRCUNSCRIPCIÓN.**

Otro concepto jurídico que reviste gran importancia es el de circunscripción, significa la división "...de un territorio comprendido entre determinados límites, es decir, cada una de las fracciones en que esta dividido el territorio para efectos... electorales... es la zona en la cual los votos emitidos por los electores sirve de base para determinar los cargos de elección popular."<sup>13</sup>

Existen dos modalidades a través de las cuales se materializa la circunscripción, y es atendiendo al tipo de la elección que vaya a efectuarse, y estas modalidades son:

---

<sup>13</sup> MARTÍNEZ, Silva Mario, *et. al.*, *Op. cit.*, pág. 133.



1. **Circunscripción uninominal.** Es la división territorial, que para efectos de las elecciones, establece como representante electo a un sólo candidato.
2. **Circunscripción plurinominal.** Es la división territorial, que para efectos de las elecciones, establece a un cierto número de representantes electos. El número de circunscripciones plurinominales, así como el número de representantes electos, que se determinen en un Estado, deberán previamente estar establecidos en la ley.

Para el sistema electoral mexicano, la noción de circunscripción se utiliza para indicar que se trata de una elección de carácter plurinominal, mientras que para la elección que utiliza como base la circunscripción uninominal, se le denomina distrito electoral.

Una vez analizados los conceptos de sufragio y circunscripción, es necesario precisar las funciones de los sistemas electorales.

### **1.3.3 FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.**

La primera función es convertir los votos en escaños, intentando representar de la manera más fiel el aspecto social, a su vez, estos sistemas también cumplen otras funciones como:

#### **A) Función legitimadora.**

Una de las funciones, quizás la más importante, es: la legitimación. Esta función la cumplen los verdaderos sistemas electorales democráticos, pues equivale que su formación será realizada por medio de la voluntad del pueblo, del electorado, es decir, sustentar la legitimación de quien está ostentando el poder a través de una elección.

**B) Función representativa.**

Un sistema electoral tiende a integrarse por una cierta cantidad de ciudadanos, los cuales son elegidos a través de una elección en razón del ejercicio de su derecho al sufragio. Los candidatos electos suplantán al pueblo por medio de la figura de la representación, y de esta forma se conforma la vida política de un país.

**C) Productora de dirección política.**

Durante la distribución de escaños, se va conformando una cierta orientación política, es decir, los partidos políticos van obteniendo diversos escaños, equivalentes a cierto porcentaje, razón por la cual, en la toma de decisiones influirá dicho porcentaje en el poder Legislativo.

**1.3.4 ELEMENTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.**

Existen elementos básicos de todo sistema electoral, los cuales son:

a) División territorial en circunscripciones o en distritos electorales. Este punto se refiere a que en un Estado puede dividir su territorio Nacional de acuerdo a la elección que realizará.

b) Fórmulas de candidatura, es decir, si en la elección existirá una sola candidatura o varias por medio de una lista, si la lista será abierta o cerrada.

c) Procedimientos de votación. En este caso, el elector puede votar solamente una vez, ya sea por un candidato o por una lista, o puede votar

varias veces (voto múltiple) en el caso de que en una sola circunscripción el elector pudiese emitir su voto la misma cantidad de votos a escaños a repartir.

d) Reglas para la atribución de escaños. En esta área se determina la forma en que se adjudican los curules como resultado de haberse realizado una votación. Se determinan los métodos a utilizar antes descritos.

Una vez analizados los elementos anteriores que son básicos para confrontar a los sistemas electorales, conviene clasificar a estos últimos para su mejor comprensión.

### **1.3.5 CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES**

Los sistemas electorales, presentan diversas modalidades, ya sea de acuerdo a las costumbres, a la realidad política y al desarrollo histórico de una Nación. Existen dos sistemas electorales puros, que responden a criterios técnicos distintos, los cuales son: el sistema mayoritario, y el sistema de representación proporcional.

Existe un gran debate en torno a estos dos sistemas, la doctrina continua discutiendo muchas de las ventajas, desventajas y diferencias que existen entre éstos.

Por ejemplo, el sistema mayoritario presenta las siguientes ventajas: los lazos entre el electorado y los candidatos se hace mucho más fuerte; el ciudadano tiene más conocimiento de la persona a ser elegida, y atenuándose si las circunscripciones o Distritos Electorales son más pequeños; estimula la formación de un gobierno consolidado, fuerte; estimula políticas centristas y por consiguiente en ocasiones se puede lograr una cultura política estable.

También presenta desventajas, y es que en este sistema los grandes partidos se llegan a sobrerrepresentar, y las pequeñas minorías no tiene participación, ni representación, es decir, quedan subrepresentadas, fomenta una desproporción entre los votos y escaños (en el caso de elecciones que renueven al poder Legislativo) razón por la cual generalmente se aplica este sistema a elecciones a puestos ejecutivos.

Mientras que en el sistema de representación proporcional existen criterios a favor de este sistema, debido a que es "una garantía ofrecida por éstos a la minoría contra los abusos de la mayoría"<sup>14</sup> evita la subrepresentación así como la sobrerrepresentación, e indica la verdadera intención del electorado en la conformación del poder Legislativo, es decir, se crea un sistema multipartidista.

Existen diversas objeciones a este sistema, primeramente se desvanece por completo el vínculo entre el votante y el candidato; se crea un gobierno inestable, ya que no hay una mandato específico para normar la acción legislativa o ejecutiva, y la posible diversidad de partidos puede crear desorganización.

Por lo que se aprecia de este pequeño análisis, es necesario examinar cada modalidad de los sistemas electorales, ya que uno de los objetos del derecho electoral y de la democracia, es establecer mecanismos para la integración de los sistemas electorales.

#### **1.3.5.1 SISTEMA MAYORITARIO.**

A este sistema también se le conoce como el *First past the post system*, fue el primero que surgió en la historia del derecho electoral. Es preponderante en los países de habla inglesa.

---

<sup>14</sup> BOBBIO, Norberto. *et. al.*, *Op. cit.*, pág. 1479.

Consiste en "que debe ser electo el candidato que obtiene una determinada demarcación electoral el mayor número de votos."<sup>15</sup>

Éste a su vez, se subdivide en tres modalidades, las cuales son:

- a) El sistema de mayoría simple.
- b) El de mayoría absoluta.
- c) El de segunda vuelta.

Estas modalidades derivan de la cantidad de votos que se requieren para obtener un cargo de representación.

**a) SISTEMA DE MAYORÍA SIMPLE.**

Bajo este sistema, el candidato o partido que gane sobre los otros no importando la cantidad de votos recibidos, resultará ganador de la contienda electoral.

Un ejemplo claro acerca del sistema de mayoría simple, es el que se da en Gran Bretaña. Su Cámara se compone de 651 representantes, los cuales son elegidos en diversos distritos uninominales. En cada distrito basta con que alguno de los candidatos alcance la mayoría relativa, es decir, la cantidad mayor de votos, para poder ser representante de dicho distrito.

---

<sup>15</sup> PATIÑO, Camarena Javier. *Nuevo derecho electoral mexicano*, Ed. Constitucionalista, ed. 4ª, México, 1999, pág.185.

#### **b) SISTEMA DE MAYORÍA ABSOLUTA.**

En este sistema el candidato ganador debe obtener el 50% más uno de los votos. Este sistema se ha utilizado en mayor medida para la elección de candidatos a ocupar el Poder Ejecutivo, es decir, para la elección de Presidentes, Gobernadores, Primer Ministro, y en todos estos casos se procura la mayoría sea absoluta, es decir, que alcance el 50% más uno. También se aplicada, en el caso de candidatos al poder Legislativo, mediante elecciones uninominales.

#### **c) SISTEMA DE SEGUNDA VUELTA.**

Este sistema requiere cierto porcentaje de votos a obtener en una elección, si no se alcanza tal, se realiza una segunda votación, lo que comúnmente se le conoce como segunda vuelta.

Uno de los casos más representativos es el de Francia. El titular del Poder Ejecutivo, sólo resulta electo, si obtiene el 50% de los sufragios obtenidos en una primera consulta. En el caso de que ninguno de todos los candidatos obtuviesen dicho porcentaje, se realiza una "segunda vuelta". Esto significa que se vuelve a realizar una segunda elección, pero con la modalidad, de que única y exclusivamente compiten los 2 candidatos que alcanzaron más votos en la primera vuelta. De esta manera, al realizarse la segunda elección, forzosamente alguno de los dos candidatos tendrá que obtener dicha mayoría absoluta.

Y en este mismo país, pero en el caso de la elección de diputados, existe una modalidad de mayoría absoluta-mayoría relativa. El país se divide en 577 distritos uninominales, los candidatos que obtengan un porcentaje de 25% de votos se consideran ganadores; puede existir una segunda vuelta, en caso de

que ninguno de ellos consigue ese porcentaje. entonces participarán en una segunda elección todos los candidatos que hubiesen alcanzado un 12.5% y el que obtenga el mayor número de votos, es decir alcance la mayoría relativa, será el ganador.

Existen algunos países que adoptan este sistema con pequeñas modificaciones, tal es el caso de Costa Rica, en el cual para tratar de evitar una segunda vuelta solamente se establece como tope mínimo un 40% de la votación, y solamente en caso de que ningún candidato llegase a esa meta, se realizaría irremediamente a una segunda elección. Nunca ha sido necesaria esta situación ya que cada cuatro años, algún partido ha podido alcanzar dicha cifra.

### **1.3.5.2 SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

Este sistema es la forma contrapuesta al de mayoría (absoluta o relativa). Nació con el fin de evitar la subrepresentación y la sobrerrepresentación de los partidos. Con ella se trata de buscar un equilibrio en la representación de todas las fuerzas políticas. Su objetivo primordial es que el sufragio tenga una verdadera expresión y que los votos de las pequeñas minorías, no se vean perdidos.

"Acompaña a la democracia de masas y a la extensión del sufragio universal."<sup>16</sup> Su práctica data del siglo XIX, utilizándose por primera vez en Dinamarca en 1854, Suiza en 1872, y después en Bélgica en 1899. Procuró abrir espacios a partidos que representaban a campesinos y trabajadores industriales.

El sistema de representación proporcional "pretende reflejar con la mayor exactitud posible, las fuerzas sociales y grupos políticos en la población. La

---

<sup>16</sup> BOBBIO, Norberto, *et. al.*, *Op. cit.*, pag. 1478.

cantidad de votos y de escaños para los partidos deben corresponderse de modo aproximado unos con otros."<sup>17</sup>

Este sistema es muy común en todos los Estados que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de los representantes en los órganos Legislativos. Descansa en el principio de que todo cuerpo Legislativo debe de dar cabida a todas las ideas, intereses y necesidades de la sociedad, es decir, que se haga presente la diversidad cultural de una sociedad en dicho órgano.

### **1.3.6 TIPOS DE SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

En los sistemas de representación proporcional existen tres tipos básicos, y adoptando el criterio de Nohlen son los siguientes:

1 Representación proporcional pura.

La proporción de votos logrados por un partido y la proporción de mandatos que por ellos le corresponden, aproximadamente coinciden. No existen barreras legales directas (umbrales mínimos) e indirectas (tamaño de las circunscripciones electorales) que alteren el efecto proporcional y por tanto, ninguna presión psicológica sobre los votantes.

2. Representación proporcional impura.

Por medio de barreras indirectas (por ejemplo, mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos de tamaño pequeño a mediano) se impide un efecto proporcional inmediato que iguale al porcentaje de escaños con el de los votos. Cuando más fuertes sean esas barreras, de acuerdo con variaciones en el tamaño de los distritos electorales, tanto mayor será el efecto concentrador que tendrá sobre los votantes.

---

<sup>17</sup> DIETER Nohlen Konieccki, *Op. cit.*, pág. 26-27.

### 3. Representación popular con barrera legal.

Este tipo limita al número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado y, por tanto, afecta la decisión del votante, restringiéndola los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y, distribuyendo la totalidad de los escaños de manera proporcional entre los partidos que lograron tal meta.<sup>18</sup>

En ocasiones se le conoce como barreras legales el establecer en la ley un límite inferior así como crear Distritos Electorales y con esto los partidos "pequeños" o con poco poder de convocatoria con el electorado en general, se ven limitados a la adjudicación de escaños, a comparación de partidos de mayor convocatoria.

De éstos tipos básicos de sistemas electorales de representación proporcional, encontramos que existen cuatro elementos, los cuales establecen diferencias entre estos, mismos que se explicarán a continuación.

- a) División territorial en circunscripciones plurinominales.
- b) Fórmulas de candidaturas.
- c) Fórmulas de distribución.
- d) Porcentaje mínimo.

#### **a) DIVISIÓN TERRITORIAL EN CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES.**

En primer lugar, en este elemento del sistema electoral de representación proporcional, el territorio se divide en pequeñas porciones, denominadas circunscripciones plurinominales, y en cada una de estas porciones, se eligen a un cierto número de representantes.

---

<sup>18</sup> Ibidem, pág. 29-30.

## b) FÓRMULAS DE CANDIDATURAS.

Las fórmulas de candidaturas son los medios a través de los cuales, los partidos políticos dan a conocer los candidatos a contender en alguna elección. En el caso del sistema de representación proporcional, se realiza a través de listas.

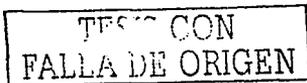
Existe una gran variedad de estas, atendiendo a Bobbio existen tres tipos generales, que son: la lista rígida, lista semilibre y lista libre.<sup>19</sup>

- La lista rígida o cerrada: tiene la peculiaridad que la ubicación de los candidatos ya esta preestablecida, por los partidos que así la presentan, y no existe ningún medio para que el elector pueda alterar o modificar dicho orden.
- La lista semilibre o flexible: también conocida como "de tipo belga", en la que el elector que intenta modificar el orden de presentación de los candidatos en la lista, puede expresar antes que el simple voto de lista, un sufragio nominativo, para elegir la lista y al candidato preferido.<sup>20</sup> De esta manera el orden manejado por la lista puede sufrir modificaciones al momento de transformar los votos de los electores en escaños para el Parlamento.
- La lista libre o abierta: se aplica en Suiza, en ésta se da al elector una boleta con determinados bloques, y el elector puede hacer alguna modificación a éstos, además se añade el hecho de que se le da una boleta electoral más, en donde él puede incluir candidatos de cualquier

---

<sup>19</sup> BOBBIO, Norberto, *et. al.*, *Op. cit.*, pág. 1478.

<sup>20</sup> *Idem.*



otra lista o partido, de tal manera que forma su propia lista, lo que le da una gama más amplia de posibilidades.

Existen más modalidades de listas, muchas de las veces los países hacen variaciones al respecto, provocando varios tipos de éstas; sin embargo, los tres anteriores, son los que se utilizan con mayor frecuencia.

### **c) FÓRMULAS DE DISTRIBUCIÓN.**

Son los procedimientos mediante los cuales se establece la forma de convertir los votos en escaños, éstos son por demás complejos. Existen cuatro criterios para establecer las fórmulas de distribución:

- I. Fórmula del cociente general.
- II. Fórmula proporcional pura.
- III. Fórmula del cociente de candidatura.
- IV. Fórmula de los divisores.

#### **I) FÓRMULA DEL COCIENTE GENERAL.**

Lo primero que se necesita para la distribución de escaños mediante este método, es obtener un cociente electoral, o también se le conoce como general (de ahí explica el nombre con que se conoce a esta fórmula). Éste indicará la cantidad de votos que se requerirán para poder obtener un escaño. Una vez establecido éste, se divide entre el número de votos obtenido por cada partido, es decir, cuantas veces se repite dicho cociente, y dará como resultado el número de escaños a repartir. Esta operación se hace con cada uno de los partidos, a este método se le conoce también como "*cociente de Andrae-Hare*", en homenaje a quien diseñó la fórmula, su funcionamiento se explica con el siguiente procedimiento:

- S = Total de votos emitidos en la elección
- E = Total de escaños a ocupar.
- C = Cociente general (o electoral).
- P = cantidad de votos de un partido.
- R = Resultados de escaños para cada partido.

Primero, como se analizó con antelación se divide el total de votos de la elección entre el total de escaños a ocupar. Y dará como resultado el cociente general.

$$S/E = Q$$

Una vez obtenido el cociente se divide la cantidad de votos de cada partido y dará como resultado el número de escaños.

$$P/Q = R$$

Existen variaciones a este sistema, que se han denominado rectificadas. Estas variaciones procuran rectificar los números mediante el aumento de las unidades en una o varias unidades. Por ejemplo, en el método del cociente de *Hagenbach-Bischoff* se rectifica mediante el 1; o el caso del método del cociente *Imperiali*, se utiliza el 2; y la fórmula queda comprendida  $S/E+1$  Para el primer supuesto o  $S/E+2$  para este último. ( véase la tabla en la página 37, del presente trabajo).

Otra variación, en lo que respecta a fórmulas que utilicen un cociente, es la cociente de Droop, beneficia a grupos políticos más pequeños, y se caracteriza por que:

"El escaño que se obtiene al superar el denominador cociente de Droop con los votos obtenidos como primera preferencia de los electores, con los votos transferidos y procedentes de las segundas o sucesivas preferencias de los electores correspondientes a aquellos candidatos que obtuvieron como primera preferencia, un mayor número de votos que los

necesarios para salir elegidos y a aquellos candidatos que obtuvieron, también como primera preferencia, un menor número de votos."<sup>21</sup>

"Este cociente se obtiene dividiendo el total del sufragio expresado o valido, por el número total de escaños a adjudicar, aumentando en una unidad y sumando otra unidad a esta fracción."<sup>22</sup>

$$Q_D = (S/E + 1) + 1.$$

$Q_D$  significa cociente de Droop; S, significa el número total de sufragios de todas las candidaturas; E, significa el número total de escaños a repartir y los números solamente indican rectificaciones, las cuales sirven para beneficiar a partidos con menos representación, el cociente de Droop se utiliza generalmente en el voto transferible. En algunos sistemas electores, el ciudadano que emite su voto, puede escoger al candidato de su preferencia, y a su vez, puede tener una segunda y hasta una tercera preferencia, por lo cual, si el candidato por el que votó no resulta ganador, ese voto se transferirá a su segunda o tercera referencia. (En la página 38 se describe el funcionamiento de este sistema de distribución de escaños).

En este sistema, una vez que se obtiene el cociente de Droop, se contabilizan los votos y a las candidaturas que lo obtienen se les adjudica un escaño.

## II) FÓRMULA PROPORCIONAL PURA.

Consiste en conceder en una primera fase un escaño a cada candidato por cada número de votos que obtenga. Con los votos que hayan sobrado, se creará un colegio nacional único, para poder repartir los escaños no

---

<sup>21</sup> HERNÁNDEZ, Bravo Juan, *Manual de ciencia política*. Ed. Trotta, México 1997, pág. 381.

<sup>22</sup> *Idem*.

adjudicados en la primera fase. Con esta fórmula se consigue una proporcionalidad muy alta.

### APLICACIÓN DE TRES FÓRMULAS DEL COCIENTE GENERAL DE UNA CIRCUNSCRIPCIÓN DE 8 ESCAÑOS.

Cociente de Andrade-Hare = (100 000 votos / 8 escaños) = 12 500

Candidaturas	Sufragio expresado	Cociente	Esaños por cociente	Esaños por restos mayores	Esaños totales
A	41 000	3,28	3	0	3
B	29 000	2,32	2	0	2
C	17 000	1,36	1	1	2
D	13 000	1,04	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>100.000</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>8</b>

Cociente de Hagenbach-Bischoff = (100 000 votos / 8 escaños + 1) = 111 111

Candidaturas	Sufragio expresado	Cociente	Esaños por cociente	Esaños por restos por mayores	Esaños totales
A	41 000	3,69	3	1	4
B	29 000	2,51	2	0	2
C	17 000	1,53	1	0	1
D	13 000	1,17	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>100.000</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>8</b>

Cociente Imperiali = (100.000 / 8 escaños + 2) = 10. 000

Candidaturas	Sufragio expresado	Cociente	Esaños por cociente	Esaños por restos mayores	Esaños totales
A	41 000	4,10	4	0	4
B	29 000	2,90	2	0	2
C	17 000	1,70	1	0	1
D	13 000	1,30	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>100.000</b>	<b>10,00</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>8</b>

**APLICACIÓN DEL VOTO UNICO TRANSFERIBLE EN UNA  
CIRCUNSCRIPCIÓN DE 3 ESCAÑOS Y 7 CANDIDATOS.**

SUFRAGIO EXPRESADO						
15 papeletas P-O-R						3 papeletas S-T
15 Papeletas P-R-Q						7 papeletas T-S
8 Papeletas O-R-P						17 papeletas U
3 Papeletas R-P-Q						13 papeletas V
Cociente de Droop = 100 votos / 3 escaños = 33 1/3						
Computos						
Candidatos	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	Quinto	Sexto
P	30	-4 = 26	26	26	26	26
Q	8	+ 2 = 10	- 5 = 5	15	15	15
R	3	+ 2 = 5	- 5 = 0	0	0	0
S	20	20	20	+ 9 = 29	- 3 = 26	26
T	9	9	9	- 9 = 0	0	0
U	17	17	17	17	17	17
V	13	13	13	13	13	13
No transferible	--	--	--	--	+ 3 = 3	+ 13 = 16

Candidatos elegidos P, S y U

En esta tabla se muestra que el cociente de Droop, es cubierto por el candidato P, y los votos que le sobran, para que no se pierdan, se le adjudican a la segunda opción del electorado. De igual forma se aplica a cada uno de los demás candidatos. En el caso de que en una primera fase no se distribuya el total de escaños, se eliminan a los candidatos con menos votos, y los sufragios obtenidos por éste se transfieren a las segundas opciones, y se busca quien de los candidatos alcanzó el cociente de Droop.

En caso de no cubrirse los escaños totales, se seguirá este procedimiento hasta completar el total de escaños a distribuir.

### III) FÓRMULA DEL COCIENTE DE CANDIDATURA.

Para este tipo de fórmula, se utiliza también un cociente, diferente al general, se elabora uno específico para cada candidatura. La fórmula más conocida es la siguiente:

Se calcula el cociente (C) multiplicando el número total de escaños a adjudicar (E), por el sufragio expresado a favor de cada candidatura (s) y dividiendo el resultado por el sufragio expresado o válido(S). Por lo tanto la fórmula que se aplica es:

$$C = (E \times s) / S.$$

Cabe señalar que una vez concluida la primera etapa de distribución, y toda vez que resten escaños por distribuir, se utiliza el procedimiento de restos por mayores. Este método resulta ser muy sencillo y menos problemático en la práctica.

En él, se ordenan los restos o votos que sobraron, y se agrupan en forma descendente, de tal forma que el mayor resto se le empezará a asignar un escaño, y se seguirán repartiendo hasta cubrir el total de los que falta.

### IV) FÓRMULA DE DIVISORES.

En este tipo de fórmulas existe una gran variedad de sistemas con algunas modificaciones. Antes que todo, este método de distribución de escaños consiste en la división de los sufragios obtenidos por cada candidatura, por una serie de divisores y se seleccionan ordenadamente los cocientes mayores para que a cada uno de estos se les asigne un escaño.

De esta manera cada candidatura o partido tendrá la cantidad de escaños de acuerdo a los cocientes obtenidos. Ésta fórmula sin duda es la manera más común de asignar el número de curules. Existen diversas reglas, por ello, entre las más importantes se encuentran las siguientes:

- Ley d' Hodont.
- Imperiale.
- Sainte-Lagüe pura.
- Sainte-Lagüe rectificada.
- Danesa o Nórdica.

En cada una de éstas, como se ha mencionado anteriormente, solamente lo que llega a variar de uno a otro es el número de divisores tal y como se muestra en la siguiente tabla.

FÓRMULAS	SERIES DE DIVISORES
D' Hodont	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8...
Imperiale	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9...
Sainte-Lagüe pura.	1, 3, 5, 7, 9, 11, 13, 15...
Sainte-Lagüe rectificada.	1, 4, 3, 5, 7, 9, 11, 13, 15...
Danesa o Nórdica.	1, 4, 10, 13, 16, 19, 22...

FÓRMULA DE DIVISORES A UNA CIRCUNSCRIPCIÓN DE 8 ESCAÑOS Y CUATRO PARTIDOS

CÁNDIDATURAS	SUFRAGIO EXPRESADO	DIVISOR	DIVISOR	DIVISOR	DIVISOR	DIVISOR	DIVISOR	DIVISOR	DIVISOR	TOTAL DE ESCAÑOS OBTENIDOS
FÓRMULA D ODOMT										
		/1	/2	/3	/4	/5	/6	/7	/8	
A	224 653	224 653 (1)	112 327 (3)	74 884 (5)	56 163 (7)	44 931 (8)	37 442	32 093	28 082	5
B	168 757	168 757 (2)	84 379 (4)	56 252 (6)	42 189	33 751	28 126	24 108	21 095	3
C	44 526	44 526	22 263	14 842	11 132	8 905	7 421	6 361	5 566	0
D	23 101	23 101	11 551	7 700	5 775	4 620	3 850	3 300	2 888	0
FÓRMULA IMPERIALI										
		/2	/3	/4	/5	/6	/7	/8	/9	
A	224 653	112 327 (1)	74 884 (3)	224 653 (1)	44 931 (6)	37 442 (8)	32 093	28 082	24 951	5
B	168 757	84 379 (2)	56 252 (4)	168 757 (2)	33 751	28 126	24 108	21 095	18 751	3
C	44 526	22 263	14 842	44 526 (6)	8 905	7 421	6 361	5 566	4 947	0
D	23 101	11 551	7 700	23 101	4 620	3 850	3 300	2 888	2 567	0
FÓRMULA SAINTE LAGÜE PURA										
		/1	/3	/5	/7	/9	/11	/13	/15	
A	224 653	224 653 (1)	224 653 (3)	44 931 (5)	32 093 (9)	24 961	20 423	17 281	14 977	4
B	168 757	168 757 (2)	168 757 (4)	33 751 (7)	24 108	18 751	15 342	12 931	11 250	3
C	44 526	44 526 (6)	44 526	8 905	6 361	4 947	4 048	3 425	2 968	1
D	23 101	23 101	23 101	4 620	3 300	2 567	2 100	1 777	1 540	0
FÓRMULA SAINTE LAGÜE RECTIFICADA										
		/1, 4	/3	/5	/7	/9	/11	/13	/15	
A	224 653	160 466 (1)	224 653 (3)	44 931 (5)	32 093 (7)	24 951	20 423	17 281	14 977	4
B	168 757	120 541 (2)	168 757 (4)	33 751 (6)	24 108	18 751	15 342	12 931	11 250	3
C	44 526	31 804 (8)	44 526	8 905	6 361	4 947	4 048	3 425	2 968	1
D	23 101	16 501	23 101	4 620	3 300	2 567	2 100	1 777	1 540	0
FÓRMULA DANESA O NÓRDICA										
		/1	/4	/7	/10	/13	/16	/19	/22	
A	224 653	224 653 (1)	224 653 (3)	32 093 (6)	22 465	17 281	14 041	11 824	10 212	3
B	168 757	168 757 (2)	168 757 (5)	24 108 (7)	16 876	12 981	10 547	8 882	7 671	3
C	44 526	44 526 (4)	44 526	6 361	4 453	3 425	2 783	2 343	2 024	1
D	23 101	23 101 (8)	23 101	3 300	2 310	1 777	1 444	1 216	1 050	1

Los datos entre el paréntesis indican el orden en la asignación de escaños

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

En la tabla anterior, se puede ver que no siempre la fórmula de divisores tiende a representar fielmente la proporcionalidad del voto; por una parte la ley D' Hodont, provoca una desigualdad entre los partidos mayoritarios y los no mayoritarios, ya que beneficia a los primeros, mientras que la ley Nórdica si beneficia a los minoritarios, y expresa una manera más real de los intereses del electorado.

#### **d) PORCENTAJE MÍNIMO.**

Este elemento hace referencia a que en algunos países se fija una cierta cantidad de votos recibidos, para todos los partidos. Una vez cubriendo esta cantidad se tendrá acceso a la adjudicación de los escaños a repartir.

La determinación de dicho porcentaje varía de un país a otro, por ejemplo: en México en el párrafo II del artículo 54 Constitucional, señala que "todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional". En el caso de España están obligados los partidos políticos a obtener cuando menos el 3% para tomársele en cuenta para la repartición de escaños por este sistema; o en Suiza se exige un 4%; en Italia e Israel el umbral mínimo es de 1%, sólo por mencionar algunos casos.

#### **1.3.7 SISTEMAS ELECTORALES MIXTOS.**

A raíz de los problemas que se suscitan tanto en el sistema de mayoría, como en el de representación proporcional, ha surgido otra modalidad de sistemas electorales, los cuales amalgaman elementos de los dos sistemas electorales antes descritos, con el fin de subsanar los desventajas de ambos y son denominados: "sistemas electorales mixtos".

Por lo general la incorporación de elementos de los sistemas de representación proporcional y de mayoría, corresponden a la estructura social, cultural y las necesidades políticas de un pueblo. Existen diversas modalidades de los sistemas electorales mixtos; sin embargo, existen características comunes entre los mismos, tales como:

1. Se basan en una estructura de dividir al territorio en distritos uninominales, complementándola por candidaturas adicionales de carácter de representación proporcional.
2. Se determinan porcentajes mínimos de la elección para participar en la adjudicación de escaños en el sistema de representación proporcional.
3. En ocasiones la Constitución establece la participación o no del partido mayoritario, en la distribución de escaños, o tiende a limitarlo con un porcentaje máximo para que una vez rebasado este, ya no se atribuyan más escaños.

Un ejemplo claro de un sistema electoral mixto, es el de México, su objeto de estudio merece una atención más especial, por lo cual se analizará con posterioridad.

### **1.3.8 OTROS SISTEMAS ELECTORALES.**

Existen otros tipos de sistemas electorales que por sus propias características no pueden clasificarse ni en sistemas mayoritarios, proporcionales o mixtos, tal es el caso de los sistemas de Japón, Australia e Irlanda:

#### **1.3.8.1 SISTEMA ELECTORAL DE JAPÓN.**

Japón es una "Monarquía constitucional parlamentaria, el Kokkai (parlamento) es bicameral: Cámara de Representantes, con 512 miembros;

Cámara de los Consejeros, con 252 miembros (*shugi-in*) electos por voto directo, cada cuatro y seis años, respectivamente."<sup>23</sup>

Su territorio se divide en 130 distritos plurinominales, con tres representantes como mínimo y cinco como máximo. Los partidos pueden postular la cantidad de candidatos como puestos se vayan a elegir en cada distrito, por ejemplo: pensemos que en un distrito se elegirán 5 representantes, pues entonces cada uno de los partidos podrá postular a ese mismo número, por lo cual se crea una competencia entre los mismos integrantes de un partido.

En este caso los ciudadanos podrán votar por alguno de ellos, y la adjudicación de los escaños se basa en la fórmula de mayoría relativa, es decir, gana el que obtiene mayor votación. Se fija una cantidad mínima de votos para poder participar en la adjudicación, la cual es igual a una cuarta parte del cociente general, y este se obtiene de dividir el total de votos válidos entre el número de escaños ocupar. De esta forma, sólo aquellos candidatos que lleguen a superar este umbral, se les podrá designar como ganadores.

A este sistema se le ha criticado enormemente, ya que en el caso de existir un partido que tenga un poder de convocatoria sobresaliente a los otros partidos, provocaría desequilibrio en el sistema electoral y un dominio absoluto.

### **1.3.8.2 SISTEMA ELECTORAL AUSTRALIANO.**

Presenta otra modalidad que se basa en el uso del voto alternativo, éste sistema:

... fue introducido en 1918 en Australia por el gobierno nacionalista, para reemplazar el existente sistema de mayoría relativa. Su implementación estuvo intimamente relacionada con la necesidad de oponerse a las posibilidades de división del voto, estimular y generar ventajas a la colaboración o coalición entre los partidos. Esta capacidad para sumar intereses, en lugar de

<sup>23</sup> [http://www.aceproject.org/main/espanol/es/esy\\_ip.htm](http://www.aceproject.org/main/espanol/es/esy_ip.htm) 23 Abril 01.

dividirlos, ha sido por largo tiempo una característica de la política electoral Australiana; y hasta hace poco ha quedado claro todo su potencial en la distribución de preferencias, así como el ser un útil instrumento para influenciar decisiones políticas."<sup>24</sup>

En Australia se eligen a 148 representantes en los distritos uninominales, y establecen una primera y segunda preferencia, de los candidatos que están contendiendo para ocupar algún escaño. Es en el conteo de los votos emitidos donde se presentan las variaciones, en una primera etapa el candidato que llegue a alcanzar la mayoría absoluta gana, en el caso de que no se cumpla con esta condición, se elimina a' candidato que haya obtenido menos votos, y se reparten sus votos de éste a las segundas preferencias de los demás candidatos, de esta manera se lleva el proceso hasta que algún candidato obtiene la mayoría absoluta. Este sistema puede parecer muy complejo, pero una vez comprendido por todo el electorado puede traer numerosos beneficios, ya que el candidato que resulta electo gana a través de la figura de la mayoría absoluta, lo que le da gran legitimidad.

### 1.3.8.3 SISTEMA ELECTORAL DE IRLANDA DEL NORTE.

Casi desde su independencia en 1922, la República de Irlanda ha usado el sistema de representación proporcional por medio del voto único transferible, consignado en la Constitución 1937. Se eligen a 166 miembros de la *Dáil Eireann*, su sistema electoral es sencillo, ya que los electores solamente indican su candidato favorito escribiendo "1" en la papeleta a la par del nombre del candidato y pueden de esta manera, indicar su segunda, tercera, cuarta preferencia, dependiendo del número de candidatos a participar en la elección.

A este sistema se le considera justo ya que provee representación proporcional, además otorga un amplio poder a los votantes cuando escogen a sus representantes, ya que pueden ordenar a todos los candidatos de acuerdo a su elección, entre partidos y dentro de los mismos.

<sup>24</sup> [http://www.aceproiect.org/main/espanol/es/esv\\_au.htm](http://www.aceproiect.org/main/espanol/es/esv_au.htm) 23 abril 01.

Este sistema ha dado un alto y constante grado de proporcionalidad y todos los partidos, grandes y pequeños, debido a que han sido representados con precisión tomando en cuenta su tamaño, aunque los partidos grandes resultan mínimamente sobrerrepresentados.

### **1.3.9 SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.**

Ya ha sido motivo de estudio la teoría de los sistemas electorales, de tal forma, que es pertinente realizar el análisis del sistema electoral mexicano.

En México el sistema electoral, se utiliza en la formación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, por medio de la figura del Presidente de la República Mexicana y El Congreso de la Unión respectivamente, dividido este último en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

Es preciso indicar que el sistema electoral mexicano, es de carácter mixto, ya que amalgama características del sistema de mayoría y del sistema de representación proporcional.

En un primer lugar se analizará al Poder Legislativo, tanto a la Cámara de Diputados, como la Cámara de Senadores, y posteriormente será motivo de análisis el Ejecutivo Federal.

#### **1.3.9.1 CÁMARA DE DIPUTADOS.**

La Cámara de Diputados se compone de 500 diputados en total, de éstos 300 son electos por el sistema de mayoría, mientras que los 200 restantes se eligen por medio del sistema de representación proporcional, tal y como lo señalan el primer párrafo del artículo 52 constitucional y el artículo 11 del COFIPE. Ambos preceptos legales indican que en el primer caso serán electos

por razón de dividir al país en distritos uninominales, mientras que en el segundo caso será a través de dividirlos en circunscripciones plurinominales.

Respecto al sistema de mayoría, este se aplica dividiendo al país en 300 distritos mediante el siguiente procedimiento: será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los Distritos Electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. Cabe indicar que la Cámara de Diputados renovará cada tres años.

Por lo que respecta a las circunscripciones plurinominales, el territorio Nacional se divide en 5 circunscripciones. En cada una de las circunscripciones se eligen a 40 diputados por el sistema de representación proporcional. En las dos páginas siguientes, se mostrarán en la siguiente página los esquemas de la distribución de dichas circunscripciones nominales.

En el caso de la elección de diputados por el sistema de mayoría, es electo aquel que obtiene la mayoría relativa de la votación.

En el supuesto de la elección de Diputados por el sistema de representación proporcional, la elección de candidatos se realiza por medio de listas cerradas, y los partidos políticos determinan el orden de sus candidatos; para poder tener acceso a la distribución de escaños, es necesario que un partido político alcance como mínimo el 2% de la votación nacional.

## Distribución de las circunscripciones electorales en México



Fuente obtenida de <http://www.ife.org.mx/> 26-04-01

**DISTRIBUCIÓN DE ENTIDADES FEDERATIVAS POR CIRCUNSCRIPCIÓN**

Circunscripción	Clave	Entidad
PRIMERA  Sede en  GUADALAJARA	02	Baja California
	03	Baja California Sur
	06	Coima
	11	Guangajuato
	14	Jalisco
	18	Nayarit
	25	Sinaloa
	26	Sonora
SEGUNDA  Sede en  MONTERREY	01	Aguascalientes
	05	Coahuila
	08	Chihuahua
	10	Durango
	19	Nuevo Leon
	22	Queretaro
	24	San Luis Potosi
	28	Tamaulipas
TERCERA  Sede en  JALAPA	32	Zacatecas
	04	Campeche
	07	Chiapas
	20	Oaxaca
	23	Quintana Roo
	27	Tabasco
	30	Veracruz
	31	Yucatán
CUARTA  Sede en  DISTRITO FEDERAL	09	Distrito Federal
	13	Hidalgo
	17	Morelos
	21	Puebla
	29	Tlaxcala
QUINTA  Sede en  TOLUCA	12	Guerrero
	15	Estado de Mexico
	16	Michoacán

DIVISION TERRITORIAL DE MEXICO EN LAS 5 CIRCUNSCRIPCIONES QUE ESTABLECE EL ARTICULO 53 CONSTITUCIONAL PARRAFO II.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La fórmula de la distribución para la elección de diputados por el sistema de representación proporcional es conforme con lo señalado en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 del COFIPE.

Se aplicará la fórmula del cociente natural, obtenida por medio de la división del total de votos obtenidos en la República, entre los 200 escaños a repartir.

Una vez obtenido el cociente natural se determinará el número de diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural. En el caso de que al realizar dicha distribución queden escaños por adjudicar se distribuirán por el sistema de restos mayor, es decir, los excedentes de votos de cada uno de los partidos, se agrupan en una sola lista, y se distribuirán los escaños faltantes, a partir del resto mayor, y conforme éste empezará a distribuir en forma decreciente, hasta culminar con el total de curules a adjudicar.

Existe una limitación para evitar la sobrerepresentación de los partidos políticos, la cual consiste en que ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados con ambas fórmulas, ni tampoco podrá exceder en un 8% la votación nacional que haya recibido. En caso de que eso llegase a suceder, se realizará el procedimiento descrito en el párrafo anterior.

### **1.3.9.2 CÁMARA DE SENADORES.**

El artículo 56 Constitucional y el el párrafo segundo del artículo 11 del , como el COFIPE, indican que esta Cámara se integra por 128 representantes en total. A cada Estado, se le asignan dos Senadores por el principio de mayoría relativa dando como total 64 y uno más a la primera minoría, es decir 32 más bajo este segundo procedimiento, por ello los partidos políticos deberán de presentar dos listas, una para cada adjudicación. En el caso de la primera minoría se le

adjudicará el escaño al partido político que sea el segundo lugar en el Estado en donde se realice la elección.

Los 32 restantes serán adjudicados mediante la fórmula de distribución de representación proporcional.

La adjudicación de curules en el Senado por el principio de mayoría relativa no presenta mayor problema. los candidatos que resulten ganadores por obtener una mayor votación en correspondencia con los demás candidatos en el lugar de donde se origine la votación, serán los que se le asigne el escaño correspondiente.

Respecto a los 32 curules a adjudicar por medio del sistema de representación proporcional, se distribuyen de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 18 del COFIPE, esto es, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura.

Para estos efectos, se considera a toda la República Mexicana como una sola circunscripción, a la votación nacional, ésta se considerará como el total de votos de todo el territorio nacional, una vez que ya han sido deducidos (eliminados) los votos nulos y de los partidos que no alcanzaron el 2%. Posteriormente se le dividirá entre el número 32, (que es el total de los curules al senado a repartir por esta fórmula) y de esta manera se obtendrá el cociente natural.

Una vez obtenido dicho cociente, se atenderá a la votación total de cada partido político, y se dividirá el cociente natural entre el total de votos de cada partido, de tal forma que dará como resultado la cantidad de escaños que se adjudicará dicho partido.

Si quedarán curules a repartir, se aplicará el método de restos mayores, formando una lista con los votos sobrantes de cada partida, para adjudicarlos

en forma decreciente. El orden de adjudicación para las senadurías será el establecido en las listas respectivas. Es importante señalar que por cada Diputado y Senador se tendrá a un suplente respectivamente.

### **1.3.9.3 PODER EJECUTIVO FEDERAL.**

Por lo que respecta a la elección para renovar el cargo de Presidente de la República, la Constitución ha establecido en su artículo 81, que las elecciones se desarrollarán cada seis años, de acuerdo a como se establece en el COFIPE, en sus artículos 9 y el 19 inciso c.

Para la adjudicación de este cargo se utilizará el sistema de mayoría relativa, y se considera a todo el territorio nacional como una sola circunscripción, de tal forma que el candidato que obtenga más votos, resultará electo.

### **1.3.10 CONCLUSIONES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO CONTEMPORÁNEO.**

En el presente capítulo se desarrollaron tres temas necesarios para comprender el entorno de los medios de preparación de la jornada electoral, en primer lugar se estableció la importancia de la democracia, su evolución histórica, y su injerencia en el derecho electoral, en segundo término se enfatizó la necesidad del marco legal de la materia electoral, para establecer reglas que permitan un equilibrio entre los diferentes partidos políticos, y por último la trascendencia de los sistemas electorales, haciendo un mayor énfasis el de nuestro país.

Dicho sistema electoral puede presumir de ser democrático y transparente, a partir de los resultados obtenidos el pasado 2 de Julio el 2000. Sin embargo, no

ha sido tarea fácil obtener este adjetivo. El orden normativo que regula esta materia, ha sido el resultado de años de luchas, y conflictos políticos en México.

Hasta antes de 1977, la participación de los ciudadanos, y partidos políticos en el sistema electoral mexicano resultaba mínima. El sistema de partido del Estado no permitía una competencia equilibrada, razón por la cual resulta necesario abordar el estudio referente al proceso evolutivo del sistema electoral mexicano.

**CAPÍTULO II**

**HISTORIA DEL DERECHO  
ELECTORAL MEXICANO**

53-A

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.1 SÍSTESIS DE LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO.

Al hacer referencia a la evolución del derecho electoral mexicano, se indican el conjunto de disposiciones jurídicas que han regulado la organización electoral, en diversos momentos de la historia.

En México, la materia electoral no resultaba importante como lo eran otras ramas del derecho. En el país, el pueblo no había llegado a tener una conciencia social acerca de la importancia de instrumentar un sistema democrático y su correlativo marco normativo. Desde el nacimiento de la Nueva España, en la que se estableció que "los súbditos del gran Rey que ocupa el trono de España, debían recordar que nacieron para callar y obedecer y no para opinar en asuntos del gobierno,"<sup>25</sup> hasta una gran parte del siglo XX, el pueblo mexicano se había visto alejado de todo desarrollo jurídico en la materia electoral.

Durante gran parte de la historia de México, la única forma de obtener el poder político era a través de las armas, de tal manera que mientras el empobrecido y analfabeta pueblo mexicano mal se enteraba de lo que pasaba en las altas esferas de los políticos. En Inglaterra se daban ya grandes batallas parlamentarias entre los lores y los comunes y en Francia entre republicanos y monárquicos.

No fue sino hasta 1946, que el país empieza a considerar a la vía electoral como el medio más adecuado para la obtención del poder. Por lo que durante gran parte de la historia, el país tuvo que experimentar dictaduras de Santa

---

<sup>25</sup> GÓMEZ, Fregozo J. Jesús, *Minihistoria electoral*. Revista Jurídica Jalisciense, Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios e Investigación Jurídica, Guadalajara, Jalisco, Año siete, núm. dos, pag., 127 - 128.

Anna, Juárez y Díaz, luchas constantes entre liberales y conservadores, entre la iglesia y el Estado, luchas intensas como la misma Revolución.

Durante todo el siglo XIX, la inestabilidad política trajo como consecuencia la imposibilidad de construir un orden normativo definido. Una vez lograda la independencia sobre España, las luchas por el poder fueron el factor predominante.

No fue sino hasta comienzos del segundo tercio del siglo XX cuando el país encontró cierta estabilidad política, pues aún después de la Revolución las pugnas por el poder seguían siendo resueltas por medio de la violencia. Para evitar ésta situación, Plutarco Elías Calles buscó institucionalizar la lucha política, para evitar la pugna entre líderes posrevolucionarios. Éstas se fusionan en un solo partido político, el cual se afianzaría en el poder por más de 70 años.

En la época denominada "Maximato", Plutarco Elías Calles observó que era preciso la conformación de un partido en el cual todos los caudillos estuviesen de acuerdo en quien ocupara en la silla presidencial, de esta forma surge el 4 de marzo de 1929 el PNR (Partido Nacional Revolucionario) al que define como un partido que logre unificar a todos los caudillos de la revolución en una gran familia, la familia Revolucionaria.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, el PNR se renueva y convierte en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el 30 de marzo de 1938, con el objeto de olvidar la figura de Calles y una vez renovado propuso a su candidato, Manuel Ávila Camacho para las elecciones de 1940, éstas elecciones se caracterizaron por imponerse la violencia como medio para determinar la asignación del poder. Ante este inminente fraude, la población empezó a crear cierto escepticismo, reflejado en las futuras elecciones con un gran abstencionismo electoral.

Durante el sexenio del gobierno de Ávila Camacho se trató de crear un ambiente más favorable y propicio para la estabilidad política del país, así como crea una nueva imagen del partido. Esto dio como resultado que en enero de 1946 se reestructura el PNR para convertirse en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con el propósito de que se olvidase al PNR, como un partido intransigente que imponía gobernantes.

Durante gran parte de estos 70 años, el PRI no ofreció mecanismos idóneos para la implantación de un sistema electoral que permitiría una verdadera competencia partidista y democrática.

No es sino hasta la última década del siglo XX, en que el derecho electoral empezó a cobrar un gran auge, conceptos como democracia y derecho electoral, empezaron a interesar a los teóricos y sociedad. Sin embargo es importante preguntarse ¿cuándo y por qué empieza a presentarse este cambio en el país?.

Parece haber un acuerdo en la doctrina sobre el punto de partida de este cambio político y jurídico encaminado hacia la obtención de procesos electorales transparentes y dentro del marco de legalidad. Dicho punto es sin duda la reforma electoral de 1977; sin embargo ¿qué acontecimientos originaron éste cambio?.

## **2.2 ANTECEDENTES DE LA REFORMA ELECTORAL DE 1977.**

En 1946 se crea la Ley Electoral de, con ella la preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales serían responsabilidad del gobierno federal. De esta manera, el Estado pasa a tener un control excesivo de la materia electoral, de igual forma se empieza a restringir el registro de los partidos, además de que dicho proceso electoral propiciaba un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas en razón del partido oficial.

En ésta nueva ley en principio faculta y responsabiliza de la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, (primer antecedente de lo que actualmente conocemos como el IFE); pero dicha Comisión no estaba elevada a rango constitucional. Su integración "fue tripartita, sus miembros eran dos representantes del Poder Ejecutivo; dos del Legislativo y dos de los partidos políticos nacionales"<sup>26</sup> regulado por el artículo 7 de la Ley Federal Electoral.

Por primera vez, se estableció en nuestro sistema jurídico electoral, la existencia de una Comisión Electoral en cada una de las entidades federativas que componen el territorio Nacional, así como en el D. F., además, se estableció que en cada uno de los distritos en que se dividió el país, se integraría un Comité, ésta composición de los organismos electorales, ha logrado perdurar hasta la fecha.

También surgieron otros organismos como el Consejo del Padrón Electoral, quien tenía a su cargo la división del territorio en distritos, conformar el padrón electoral, y las listas electorales.

Bajo el marco de esta ley, así como de la nueva cara del ahora PRI, éste se consolidó en el poder. Las elecciones posteriores a renovar el Poder Ejecutivo Federal tuvieron la misma suerte, los candidatos que proponía el partido oficial resultaban electos, tal fue el caso de: Miguel Alemán, Ruiz Cortinez, y Adolfo López Mateos. De igual manera, el poder Legislativo se caracterizó por contar con un sistema electoral de mayoría absoluta, y al igual que el poder ejecutivo, existía un dominio absoluto en ambas Cámaras por parte de representantes del PRI, por lo cual las decisiones en el ámbito político tenían una sola dirección: la que determinará dicho partido.

---

<sup>26</sup> GALVAN, Rivera Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Ed. McGraw-Hill, México. D.F., 1997, pág. 4.

De tal forma que el marco jurídico de 1946 hasta aproximadamente 1976, produjo el siguiente esquema político general:

1. Un sistema electoral no competido.
2. Un control gubernamental en las elecciones.
3. Un sistema de partidos con un acceso muy restringido.
4. Inexistencia de canales de expresión de carácter político, que permitiesen la expresión de las minorías existentes en el país.

Durante éste periodo se crearon dos leyes de carácter electoral. En principio se creó una nueva Ley Federal Electoral en 1951, que derogó a la ley de 1946. Las innovaciones fueron mínimas: por una parte se modificaba la denominación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, a la de Comisión Federal Electoral, así como su estructura interna, ya que ahora los integrantes que representaban al Poder Ejecutivo y Legislativo, se reducían de dos a uno sólo, y aumentaba el de los partidos políticos de dos a tres.

La sucesión presidencial de 1964, se desarrollo dentro de la "normalidad", El candidato del PRI, Gustavo Díaz Ordaz, ganó fácilmente las elecciones presidenciales, su gobierno se caracterizó por ser duro, difícil, intolerante y inflexible.

Durante su gobierno, se desarrolló uno los principales hechos históricos que propiciaran el despertar del interés político de un pueblo adormecido, logrando que diversos sectores sociales reclamaran vías de expresión adecuadas, este fue el movimiento estudiantil de 1968, que culminó trágicamente el 2 de Octubre.

Para la renovación del poder Ejecutivo Federal se postuló Luis Echeverría Álvarez, quien ganó la contienda electoral, gobernando por el periodo de 1970 a 1976. Su gobierno se caracterizó por constantes devaluaciones al peso,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

además de que en 1971 se presentó otro conflicto con los estudiantes. Para Echeverría, la vida electoral no podía resolverse mediante modificaciones parciales, por ello el 5 de Enero de 1973, se promulga una nueva Ley Federal Electoral. Esta ley amplió la participación de los partidos políticos; además introdujo en la dinámica política el uso de los medios masivos de comunicación.

Para La elección de 1976 solamente un candidato participó para las elecciones. José López Portillo, no tuvo oposición alguna, no existió ningún candidato que participara en la justa electoral más que él, por lo que Portillo gana de manera absoluta las elecciones, aunque cabe precisar que han sido las elecciones con un mayor número de abstencionismo electoral.

Estos acontecimientos significaron focos rojos para el PRI, inminentemente era necesario una reforma electoral, el pueblo empezaba a reclamar mayores espacios para la participación, ya que esto podía desbordarse en una inestabilidad e ingobernabilidad.

Por esta razón en 1977, se planteó una reforma electoral, la cual es el punto de arranque para el actual marco jurídico de la materia electoral, su importancia es vital, pues a partir de este año, empezó a acrecentarse el interés del Estado respecto al derecho electoral.

### **2.3 LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES PROMULGADA EN 1977; EL INICIO DE LA REFORMA ELECTORAL Y APERTURA DEMOCRÁTICA.**

1977 es el año que marca la pauta en la vida del derecho electoral en el país. Se realizó el salto necesario para que a través de la Constitución, se produjese un sistema más eficaz y participativo de partidos. Por primera vez se impulsó un proceso en donde las instituciones de la mano del derecho se disponían a aceptar, recibir y fomentar una nueva realidad política y social; donde tuviera cabida el pluripartidismo, en donde existiera una tangible confrontación en los

comicios electorales entre los partidos políticos, a través de mecanismos que favoreciera la igualdad de recursos para un desarrollo más equilibrado de la competencia partidista. La esfera del derecho ya había sido rebasada y dicho orden jurídico no procuraba los instrumentos idóneos para solucionar esta problemática.

El hecho de que sólo hubiese existido un candidato para las elecciones presidenciales y el gran abstencionismo fueron, en efecto, señales de que la reforma política era absolutamente indispensable. El sexenio que va de 1976 a 1982, dio la pauta para poder iniciar una apertura democrática. El mismo gobierno, a través de la figura del Presidente de la República, convoca a una consulta nacional invitando a participar a organizaciones políticas, instituciones académicas y a ciudadanos en general, mediante asambleas públicas, con el objeto de acoger toda opinión acerca de las necesidades que requiriera nuestro sistema electoral. El objetivo fue crear y consolidar a todas las instituciones políticas.

"Entre el 28 de abril al 21 de julio... se celebraron doce audiencias públicas... en ellas vertieron sus opiniones 15 organizaciones políticas, casi todas con la denominación de partidos, 26 personas a título personal; dos agrupaciones gremiales y el Instituto de Estudios Políticos."<sup>27</sup>

En estas audiencias se propusieron un sinnúmero de conceptos que produjeron el resultado de una reforma en el ámbito electoral, misma que se vio reflejada el 6 de diciembre de este año, trajo como consecuencia la modificación a los artículos 6, 41, 51, 52, 54, 60, 65, 73, 74, 76, 93 y 115 de la Constitución. En consecuencia se hizo necesaria una nueva legislación secundaria, de este modo el 30 de diciembre de 1977 se promulgó la Ley

---

<sup>27</sup> WOLDENBERG, José, et. al.. *La mecánica del cambio político en México*, Ed. Cal y arena, México, 2000 pág 90.

Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) del 28 de diciembre del mismo año.

Los elementos más destacados de la reforma electoral de 1977 son:

1. Le confiere a los partidos políticos el carácter de instituciones de interés público y de carácter nacional.

2. Se propuso un nuevo régimen para contender en los comicios electorales, mediante un registro condicionado, el cual permitía participar en las elecciones sin ninguna restricción previa, para después registrarse si obtenían un 1.5% como mínimo de la votación que se tratase, siempre y cuando demostrarán organización y actividad política previa a las elecciones.

3. Se modificó y amplió la Cámara de Diputados, antes de esta reforma se conformaba con 300 diputados, todos ellos elegidos por el sistema de mayoría absoluta elegidos en distritos uninominales. Con motivo de esta reforma el número de representantes ante la Cámara de Diputados era de 400, de los cuales 300 serían elegidos por el mismo número de distritos electorales, y 100 por el sistema de representación proporcional; de esta forma su conformación pasaba de ser puramente de mayoría absoluta, a un sistema mixto.

Los Diputados a los que se refiere el sistema proporcional, serían electos mediante listas, y tendrían la característica de ser cerrada, es decir, una vez que la lista ha sido registrada, ya no se puede ser modificada respecto de sus integrantes, salvo el caso de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o solicitud del mismo candidato. En sesión del 25 de Enero de 1979, la Comisión Federal Electoral acordó que para la elección del próximo año, el país se dividiría en tres circunscripciones plurinominales. Posteriormente la Comisión Federal Electoral modificó las circunscripciones de la siguiente

manera: en 1979, con motivo de la reforma de 1977, designó tres; en 1982 cuatro; y en 1985 determinó cinco. Hasta la fecha sigue esta división de circunscripciones en nuestro país.

4. Se estableció un sistema específico de recursos y nulidades, se incorporaron cinco tipos de recursos los cuales son: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión; además se instituyó el recurso de reclamación, mediante una reforma al artículo 97 de la Constitución mexicana, y este permitía a la Suprema Corte investigar de oficio hechos que violaran el sufragio. A continuación se mencionara brevemente el contenido de estos recursos así como el sistema de nulidades.

- El recurso de inconformidad, operaba contra los actos del Registro Nacional de Electores, que dañase la esfera jurídica del afectado.
- El recurso de protesta, resultaba contra los resultados que se establecían en el acta y se anteponía en la misma casilla o ante el Comité Distrital.
- El recurso de queja que operaba en contra de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital, de diputados de mayoría relativa y representación proporcional, era resuelto por el mismo Comité Distrital.
- El recurso de revocación, era invocado contra los actos de las instancias electorales, pero era resuelto por el mismo órgano cuyos actos se impugnaban.
- El recurso de revisión, procedía contra las resoluciones recaídas en el recurso de revocación, y se interponía ante el superior jerárquico.
- El recurso de reclamación operaba en contra de las violaciones que cometiera la Comisión Especial al momento de calificar las elecciones;

sin embargo, éste era limitado, ya que los efectos que producía era que nuevamente la Comisión emitiera una nueva resolución.

Por que concierne a las nulidades. Es preciso señalar, que este sistema de nulidades y recursos fue insignificante, ya que las muchas de las veces las autoridades que tenían la competencia de dichos recursos, eran las mismas que cometían los errores o deficiencias. Sin embargo fue parte fundamental de próximas reformas. Estas nulidades se aplicaban cuando se dieran los siguientes supuestos: En la votación recibida de una casilla electoral, conforme al artículo 222 de la ley:

- Cuando la casilla se instala en un lugar distinto al establecido.
- Cuando mediare violencia física, soborno o presión sobre los funcionarios de casilla.
- Por errores graves o dolo que afecten los resultados.
- Que hubiesen presentado un número mayor de votantes de un 10% mayor contenido en la lista de la casilla.
- Cuando el paquete electoral se presentare fuera de los plazos señalados al Comité Distrital.

Para anular una elección distrital, conforme al artículo 223 de la ley en comento, debían ocurrir los siguientes elementos:

- Cuando las causales de nulidad que se aplican a las casillas electorales de un distrito, sea equivalente a un 20% de sus secciones.
- Si existe violencia generalizada en el distrito.

- Cuando se cometan violaciones sustanciales.
- Si no se hubiesen instalado un 20% de las casillas, o no se hubiese permitido en ese mismo porcentaje el acceso de los representantes de partido.
- Cuando no coincidan los resultados que arroje la suma de las actas distritales, de la elección de Diputados por representación proporcional, y el acta de cómputo de una votación, y por esta razón cambie sustancialmente el sentido de la misma.

5. Para participar en elecciones locales, únicamente se les exigió a los partidos políticos contar con su Registro Nacional.

6. Dentro de las prerrogativas a los partidos políticos se incluyó el acceso a los medios de comunicación social.

7. La autoridad en materia electoral, la Comisión Federal Electoral se modificó en su estructura y sus funciones; sería integrada por representantes de partidos ya fuese con el procedimiento común para obtener el registro o con el nuevo procedimiento del registro condicionado, así como adquiriría la facultad de resolver sobre el registro de partidos y asociaciones políticas.

De tal manera, que con esta reforma empezó a darse una apertura democrática en el país, lo cual se reflejó en las elecciones locales ganadas por partidos políticos distintos al PRI, los cuales fueron creciendo y fortaleciéndose, debido a la participación asegurada en las elecciones.

La apertura política de 1977 trajo importantes cambios sociológicos, uno de ellos fue concientizar a los ciudadanos de la importancia de la democracia en la

conformación de los gobiernos, así mismo, los partidos políticos reclamaron una aplicación más estricta de la ley en los comicios electorales, razón por la cual, se empezó a presentar un fenómeno muy particular en las elecciones, esto es la asidua inconformidad de los partidos opositores en contra del PRI, por los constantes fraudes electorales que se mediaban en todo tipo de elecciones.

Con motivo a los diversos problemas originados por las elecciones desarrolladas durante el periodo de López Portillo, se promulgó el día 6 de enero de 1982 nuevas reformas a la LFOPPE. En estas se modificaban los horarios de apertura y cierre de las casillas y se innovó el nombramiento de representantes tanto titular como suplente.

Bajo estas circunstancias se desarrollaron las elecciones para renovar el Poder Ejecutivo Federal, en esta ocasión, se reunió el mayor número de candidatos a la presidencia en la historia del país, circunstancia que no se había dado desde 1929, a su vez, la oposición obtuvo el mayor número de votos en la historia de las elecciones.

Aún así, en esta elección el triunfador fue el candidato del PRI Miguel de la Madrid, por un amplio margen.

#### **2.4 LA CRISIS ELECTORAL DE 1986.**

Durante el desarrollo de la jornada electoral en la elección Presidencial donde resultó electo Miguel de la Madrid, no se presentaron problemas.

Durante su gobierno la materia electoral fue un tema a discutir. El 17 de Julio de 1986 se lanzó una convocatoria para el desarrollo de audiencias públicas, con el objeto de recabar la opinión de los diferentes partidos políticos del país, servidores públicos, ciudadanos en general o cualquier institución respecto del derecho electoral en México. Como resultado Miguel de la Madrid presentó ante

el Congreso un conjunto de reformas como un preámbulo a la nueva legislación electoral, en esta reforma el artículo 60 de nuestra Carta Magna incorporaba a rango de Constitucional la existencia de organismos electorales. El Código Federal Electoral fue promulgado el 2 de febrero de 1987.

Por lo que respecta al procedimiento para la celebración de las elecciones éste no sufrió grandes cambios.

Las modificaciones sustanciales a la ley se pueden resumir en los siguientes puntos:

- A partir de esta reforma la conformación de la Cámara de Diputados ya no sería de cuatrocientos integrantes, sino de quinientos. Los primeros trescientos seguirían eligiéndose de acuerdo al principio de mayoría, y en lo que respecta a los otros doscientos, serían electos mediante la representación proporcional. Se estableció un límite a la mayoría, ya que ningún partido político podía tener más del 70 % de los escaños.
- Por lo que respecta a la elección de la representación proporcional, a diferencia de la reforma del 77, el partido mayoritario ya podía participar del reparto y se aplicaría bajo el supuesto de que si un partido obtuviera el 51%, pero sus triunfos no le permitieran alcanzar dicha mayoría, se le asignarían tantos votos para asegurar ésta. Pero también se establecieron limitaciones a dicho reparto, primero si el porcentaje de sus triunfos Distritales superaba la mitad de la Cámara y contaba con el 51% de la votación nacional efectiva, y en segundo término si tenía menos del 51% de la votación nacional, pero sus constancias, es decir sus triunfos, le permitieran tener la mayoría de los diputados (251).
- En lo que respecta al procedimiento para la elección de Diputados y Senadores por mayoría absoluta y representación proporcional,

anteriormente se emitía el voto en boletas por separado, ahora con la reforma del 86, se emitiría el voto para ambas elecciones en la misma papeleta.

- En el Código Federal Electoral, se determinó dividir el territorio nacional en cinco circunscripciones, antes de esta reforma, la Comisión Federal Electoral determinaba el número de circunscripciones que debían integrarse. Con esta modificación las fórmulas de reparto adquirirían una naturaleza más transparente.
- En la representación proporcional, por mandato de ley se estableció un sólo procedimiento para la adjudicación de los escaños.
- Por lo que respecta al Senado, no se realizaron cambios en cuanto a su procedimiento para su integración, es decir, siguió prevaleciendo el sistema electoral de mayoría relativa, la única modificación fue que para renovar la Cámara de Senadores, sería por la mitad del total de Senadores; sin embargo, la falta de una fórmula de proporcionalidad, dio como resultado que el PRI siguiera contando con la mayoría de este órgano.
- Por lo que respecta al Distrito Federal (D.F.) se presentó una importante reforma. Durante muchos años, la capital del país no tenía espacios de representación política. Con el objeto de que los habitantes del D.F. pudieran contar con un espacio de discusión y representación política se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Como órgano de representación ciudadana, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, nace, por decreto promulgatorio publicado en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987. Con dichas facultades la I y II Asambleas funcionaría hasta 1994.

La conformación de los integrantes de éste organismo era la siguiente: cuarenta representantes electos por el principio de representación mayoritaria, y 26 representantes por representación proporcional, mediante una sola lista y una sola circunscripción, ésta sería renovada cada tres años y la organización de las contiendas electorales correspondían a la Comisión Federal Electoral.

- La Comisión Federal Electoral, se modificó en cuanto a la estructura de sus integrantes, quedando de la siguiente forma: como Presidente de la misma, el Secretario de Gobernación, un representante del Senado, un representante de los Diputados, y representantes de los partidos, de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran recibido en la elección federal ordinaria anterior, teniendo como un límite máximo dieciséis.
- Con esta modificación para la elección de 1988, el PRI fue representado por 16 integrantes, mientras que toda la oposición conjuntamente fue representada por 12 miembros.
- En lo que corresponde a las Comisiones Locales de cada Estado, así como los Comités Distritales, su integración siguió las mismas reglas que la Comisión Federal Electoral, excepto que en éstas no había representantes del poder Legislativo, además los presidentes y secretarios serían elegidos por el Presidente de la Comisión Federal Electoral. Por lo que respecta a la conformación de las casillas electorales, el nombramiento tanto del presidente como secretario de estas últimas, sería por medio del Presidente del Comité Distrital Electoral.
- En esta reforma también se creó la candidatura común, ésta permitía a diferentes partidos apoyar una misma candidatura en elecciones. Era un tipo de coalición, pero de carácter *expres*, lo único que se requería era el

consentimiento del partido respecto del candidato que se pensaba apoyar.  
(artículo 92 del Código Federal Electoral)

- Se suprimió el registro condicionado, es decir, se eliminó el procedimiento mediante el cual los partidos podían acceder, si es que alcanzaban el 1.5% de la votación en la contienda electoral en que se registrara. Con este método muchos partidos habían crecido en este pequeño lapso, que va de 1977 hasta 1986. Con la eliminación del registro condicionado, las vías de acceso a la participación político-electoral se veían nuevamente disminuidas.
- En lo que se refiere a la emisión del voto y su conteo fueron modificados, la emisión del voto se realizaría en domingo y para el miércoles ya debía de tenerse el cómputo total de los votos.
- Las prerrogativas de los partidos políticos empezaron a regularse de manera más clara y específica; por lo que respecta al financiamiento, la Comisión Federal Electoral creó un costo mínimo de una campaña para Diputado que se multiplicaba por todos los candidatos que se encontraban registrados para participar en los comicios electorales, y que participarían en el sistema de mayoría relativa. La cantidad que se obtenía se dividiría en dos, una parte se repartiría proporcionalmente a los partidos políticos de acuerdo al número de candidatos que participarían por cada uno de los partidos, y la otra mitad, también se repartiría de manera proporcional a los partidos políticos, pero respecto al número de los votos recibidos. De esta manera, este rubro, abrió una brecha importante, para el futuro del financiamiento.
- Se derogó el recurso de reclamación, ya que en la práctica resultaba ineficaz, poco práctico debido a que el único efecto jurídico que tenía, era recomendar a la Comisión encargada de la calificación de las elecciones. Pero a cambio se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL),

teniendo bajo su responsabilidad la resolución de los recursos de queja y apelación. Con su creación se da otro paso importante en el derecho electoral mexicano, ya que años consecuentes se perfeccionaría la figura de este Tribunal.

- La calificación de la elección era realizada por una Comisión integrada por todos los diputados, es decir, por los 500 que integraban a la Cámara.

Como puede advertirse, esta reforma arrojó, diversos aspectos positivos, como fue la creación del TRICOEL, cuyo diseño institucional pretendía evitar injerencia por parte del gobierno a través de la Comisión Federal Electoral. También es importante reconocer la necesidad de una regulación más específica referente a las prerrogativas de los partidos políticos.

Sin embargo, son de destacarse los aspectos negativos, ya que nuevamente el PRI tenía control sobre los comicios electorales. Con la nueva estructura de la Comisión Federal Electoral, perdió credibilidad y transparencia la organización del marco electoral, también fueron cerradas nuevamente las puertas a la actividad política, la gran mayoría de partidos que surgieron a la vida política del país de 1977 hasta antes de la reforma, a través de la figura del registro condicionado.

En la elección para renovar el Poder Ejecutivo Federal de 1988, y con el marco jurídico de la nueva ley, compitieron lo siguientes candidatos: por parte del PRI participó Carlos Salinas de Gortari, por parte del PAN participó Manuel J. Clouthier, por lo que respecta a Cuauhtémoc Cárdenas compitió mediante la figura de la candidatura común, en ésta convergieron los siguientes partidos: PPS (Partido Popular Socialista), PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional), PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y PMS (Partido Mexicano Socialista) constituyendo el FDN (Frente Democrático Nacional).

La contienda que enfrentó a PRI, PAN y al FDC, ha sido una de las más cerradas en toda la historia de nuestro país; los resultados arrojados no fueron los esperados, ya que de acuerdo al Comisión Federal Electoral el ganador fue el candidato del PRI, cuando claramente el ganador había resultado Cárdenas, la "caída del sistema" en el cómputo de los votos, fue una circunstancia que destruyó la credibilidad en la Comisión Federal Electoral, que debido a su estructura daba poca parcialidad en la aplicación del marco jurídico-electoral.

Por lo que respecta a la conformación de la Cámara de Diputados, por primera vez en la historia del PRI, éste no tendría la facilidad para imponer reformas constitucionales, ya que no tenía el número de Diputados para llevarlas a cabo como antaño.

La elección de 1988, se caracterizó porque su "legitimidad fue duramente cuestionada debido al alto grado de irregularidades que tuvieron durante su desarrollo".<sup>28</sup>

Esta elección, fue una señal, era evidente la necesidad de una nueva reforma que permitiera legitimar la democracia electoral mexicana.

## **2.5 1990 REFORMA DE AVANCES. LA CREACIÓN DEL IFE Y DEL COFIPE.**

Con el resultado obtenido de la elección de 1988, era evidente que la reforma electoral de 1977 así como la de 1986, resultaban insuficientes. El país resultó más complejo y plural en su entorno social y político. Un solo partido, ya no podía representar ni conciliar todos los intereses y proyectos de un país que se modernizaba aceleradamente.

---

<sup>28</sup> VARIOS, *Análisis del sistema electora mexicano*, Revista Jurídica Jalisciense, Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios e Investigación Jurídica, Guadalajara, Jalisco, Año siete, núm. dos, pág., 127 - 128.

Con la elección de 1988, quedó de manifiesto la ineficiencia del Consejo Electoral, tanto su integración como su dependencia del poder Federal, hacían evidente la necesidad de una reestructuración para adecuarla a los nuevos requerimientos exigidos por una sociedad y su sistema de partidos.

Era obvio que el marco normativo no fue suficiente para organizar una elección confiable y transparente, por el contrario, diversas situaciones quedaron exhibidas como:

"La interrupción de la información acerca de los resultados electorales; la extrema desigualdad con los medios masivos de comunicación... la negativa a revisar y comparar actas electorales; ... la enorme tensión... con que trabajo el Colegio Electoral en la Cámara de Diputados."<sup>29</sup>

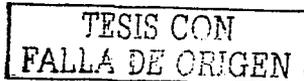
No es, sino hasta este momento en que los principales actores del proceso electoral encuentran claro crear un organismo independiente del Gobierno Federal, e imparcial en cuanto a sus actividades, así como incorporar a este proceso a la ciudadanía.

Cabe agregar, que se vislumbró la importancia de la preparación de la jornada electoral, ya que una buena preparación evitaría la posibilidad de que se realizasen fraudes electorales, razón por la cual no es sino hasta 73 años después de la promulgación de la Constitución de 1917, que en las subsquentes reformas se busca subsanar las deficiencias y lagunas en la ley, en lo que corresponde a dicha preparación.

En virtud de los resultados de la elección federal de 1988, el presidente electo, Carlos Salinas de Gortari, convocó en el mes de septiembre del mismo año, al pueblo mexicano y a todas las fuerzas políticas a debatir, en cuatro grandes temas, los cuales fueron: 1) deuda externa, 2) derecho electoral, 3)

---

<sup>29</sup> WOLDENBERG, José. Ob. cit., pag. 212.



medidas para intensificar la seguridad y, 4) programas para combatir la pobreza. Por lo que el 13 de enero de 1989, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la realización de un foro de consulta pública para la reforma electoral, a través de la Comisión Federal Electoral.

Durante este mismo mes Cárdenas Solórzano fundó un nuevo partido político denominado, Partido de la Revolución Democrática (PRD). Con esta decisión se presentó un fenómeno interesante, este consistió en que los reclamos y exigencias respecto al poder, así como las discrepancias que se suscitaron en torno a las elecciones, encontraron la vía pacífica y legal, quedando atrás los años en que la disputa de éste y la forma de resolver las discrepancias entre las distintas esferas políticas era por medio de las armas.

De tal forma que era responsabilidad para los actores políticos de 1988, construir un nuevo marco jurídico electoral, con el fin de resolver la crisis política de este año.

Por lo que respecta a la creación del nuevo marco jurídico, cabe recordar que "por primera vez en su historia, el PRI quedó incapacitado para reformar por sí solo la Constitución. De tal forma que este partido, ya no impondría su voluntad, debido a que siempre había tenido un número suficiente de Diputados y Senadores para aprobar las reformas o la creación de leyes, sin ningún problema sino que daría la pauta para negociar y ceder distintas circunstancias en el proceso de creación de leyes y normas jurídicas.

El debate que se suscitó entre los partidos políticos, con motivo de la creación del marco jurídico que debería regular los puntos que preceden, fue intenso, en el sentido de las negociaciones que se tuvieron que dar entre los partidos políticos.

El 28 de Diciembre de 1989 fueron aprobadas las reformas constitucionales referentes a la materia electoral.

"En mayo de 1990, la Comisión de Gobiernos y puntos Constitucionales, creó una subcomisión pluripartidista... encargada del análisis del proyecto de iniciativa del PRI, al cual se les hicieron múltiples reformas; finalmente fue aprobado como ley reglamentaria."<sup>30</sup>

Con motivo de esta reforma constitucional tan relevante, se creó un nuevo ordenamiento en materia electoral. El Código Federal Electoral que había surgido con la reforma de 1986, mostró las múltiples lagunas jurídicas que adolecía, pues ni siquiera con un conjunto de reformas a la ley se podría salvar dicho ordenamiento legal.

"El 14 de julio de 1990 la Cámara de Diputados, aprobó la creación de este nuevo ordenamiento legal, al cual se le denominó: COFIPE y con el decreto de 14 de Agosto de 1990, el Congreso de la Unión en un periodo extraordinario de sesiones, expidió el COFIPE publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación aprobado por la Cámara Baja por 369 votos a favor (84.6% del total de los diputados presentes) 65 en contra y 2 abstenciones"<sup>31</sup> con la Cámara de Senadores aconteció algo muy semejante, ya que fue aprobada por "48 votos a favor (94% de los Senadores presentes) y 3 en contra."

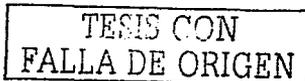
A manera de síntesis, la reforma constitucional que se desarrolla en este año, se concretiza en los siguientes puntos:

1. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagró los preceptos normativos que regularían la materia electoral, así

---

<sup>30</sup> GALVAN, Rivera Flavio. *Ob. cit.*, pág. 14.

<sup>31</sup> WOLDENBERG, José. *Op. cit.*, pág. 246.



como los organismos y funciones de los actores en los comicios electorales, antes de ésta reforma, se regulaba en el artículo 60 Constitucional.

2. El proceso electoral se determinó como una función estatal y pública.
3. Se facultó a un nuevo organismo que tendría a su cargo la organización y vigilancia del proceso electoral, debería además ser: de carácter público, profesional, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Éste organismo sería autoridad en materia electoral, en base a los principios rectores de certeza, imparcialidad y objetividad y sus sesiones deberían ser públicas.
4. La integración del organismo a cargo de las elecciones, debería de estar cubierta por personal profesional calificado, y con ello las funciones electorales deberían ser remuneradas. De tal forma que se profesionalizó la actividad electoral.
5. El Estado, por fin se hizo responsable de la integración, organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos, así como la expedición de un documento que acreditara la ciudadanía mexicana.
6. Se fortalecieron los mecanismos para la constitución y registro de partidos, poniendo nuevamente en vigor el registro condicionado, respecto al resultado de la elección para cada partido, con un mínimo del 1.5%, de la votación total.<sup>32</sup>
7. Permaneció Constitucionalmente el Tribunal que existía, afinándose detalles respecto a su integración, ya fuese por magistrados y jueces instructores, funcionando en salas o en pleno. También se crearon Salas Locales, y

---

<sup>32</sup> SERRANO, Migallón Fernando, *et. al.*, "Derecho y legislación electoral: 30 años después de 1968" Ed. UNAM, Coordinador Gonzalo Moctezuma Barragán, México, 1998, pág. 92

contra sus resoluciones no procedería recurso alguno, excepto las que se dictarían con posterioridad al día de la jornada.

Este Tribunal, tendría un cuerpo descentralizado, y su naturaleza cambio de jurídica administrativa a jurisdiccional.

La calificación de las elecciones, sería por los Colegios Electorales. Por una parte de la Cámara de Diputados, su Colegio Electoral se integraba por 100 Diputados de los diferentes partidos, su integración se realizaba entre los partidos políticos, de acuerdo al criterio del porcentaje de representantes con que contara en la Cámara de Diputados de manera proporcional, de acuerdo a las constancias asignadas por cada partido.

Por lo que respecta a la calificación de la elección de los Senadores la Cámara respectiva, se erigiría en Colegio Electoral con 64 miembros siguiendo la misma regla que para la Cámara de Diputados.

3. Para la integración de la Cámara de Diputados no existió modificación en cuanto al número de integrantes de la misma. Pero por lo que respecta al efecto de corregir la subrepresentación o sobrerepresentación de los partidos políticos, se realizaron modificaciones de tal modo que se permitía nuevamente que el partido que obtuviera mayor porcentaje de votación, pudiera tener nuevamente la mayoría absoluta. Con esto se daba un paso atrás rumbo a la consolidación del órgano legislativo con una representación más homogénea de la diversidad cultural, ideología y política en el país.

Para precisar lo señalado en el párrafo anterior, es preciso indicar que "con el 35% de los votos un partido tendría el 50.2% de los diputados; con el 40% de los votos, el 52.2%, con el 50% de los votos, el 56.2% de los diputados, y a partir del 60% de los votos entonces sí le serían otorgados sus diputados de manera estrictamente proporcional.

Los puntos más sobresalientes de la reforma de 1990 concernientes al COFIPE fueron.

1. La creación del IFE como el organismo que tendría injerencia en el desarrollo y organización de los Comicios Electorales.

Siendo un gran acierto para la materia electoral. Por una parte la naturaleza jurídica de las elecciones era una obligación para el Gobierno Federal, aunque la integración y las funciones de los organismos encargados de la organización y preparación, sufrieron modificaciones trascendentales.

2. El personal que conformará a partir de esa fecha al IFE, debería estar capacitado en materia electoral, razón por la cual se crea un Servicio de Profesionalización, que tendría como objetivo principal determinar las reglas para incorporar a nuevos servidores, para su ascenso así como su permanencia. De tal forma que los funcionarios electorales constantemente serían capacitados y evaluados en temas relativos a la materia electoral.
3. El IFE realizaría actividades relativas a "...el padrón electoral, a los derechos y prerrogativas, a la preparación y desarrollo de la jornada electoral, al cómputo y otorgamiento de constancias y a la capacitación electoral."<sup>33</sup>
4. En la estructura orgánica del IFE, sobresale la figura de su Consejo General, éste se convirtió en el órgano máximo de dirección. Se componía de: un Director General, cuyo cargo recaía en el Secretario de Gobernación; cuatro representantes del poder legislativo, los cuales tenían voz y voto, dichos representantes uno de ellos representando a la primera minoría y otro del partido con más representantes en dicho poder.

---

<sup>33</sup> WOLDENBERG, José. *Op. Cit.*, pág. 250

Se estableció un procedimiento para la incorporación de los representantes de los partidos políticos a este organismo. El partido que obtuviera de un 1.5% a un 10% tendría el derecho de tener un representante, de un 10% a un 20% serían dos, de un 20% a un 30% tendría la prerrogativa de contar con tres representantes, y el partido que sobrepasase del 30% contaría con cuatro, de tal forma que se estableció un máximo de representantes siendo cuatro el número máximo con los que podía contar un partido.

Se incorporaban seis "consejeros magistrados", elegidos por la mayoría de la Cámara de Diputados, propuestos por el Presidente de la República. La creación de los consejeros magistrados responde a la necesidad de buscar un equilibrio entre los partidos políticos y abatir el dominio de un solo partido político en el Consejo General.

5. También se creó a otro organismo relevante en esta reforma, la Junta General Ejecutiva, órgano clave para el desarrollo de las tareas en materia electoral, integrada por el Director Ejecutivo del IFE, el Secretario de este Instituto, y los Directores del: Registro Federal de Electores; Organización Electoral; Capacitación Electoral y Cívica; Prerrogativas y Partidos Políticos y; Servicio Profesional Electoral y Administración. Esta Junta se encargaría de llevar a la práctica los acuerdos del Consejo.
6. El IFE funcionaría de manera descentralizada, para ello contaría con una Delegación en cada una de las entidades de la República y una Subdelegación por cada uno de los 300 Distritos Electorales del país.
7. En cuanto a la estructura de los órganos descentralizados que se ubicaron en los Estados de la República y los Distritos Electorales, existieron dos organismos que cumplían con la función electoral. Por una parte, se contaba con un Órgano Colegiado Directivo, y por otra con una instancia Ejecutiva.

8. Por lo que respecta al Órgano Colegiado Directivo, se crearon los Consejos Locales y los Consejos Distritales, los cuales se componían de la misma forma; es decir, se homologaban los cargos y el número de funcionarios, siendo éstos los siguientes:

Un vocal ejecutivo
Seis consejeros ciudadanos
Representantes de partidos políticos en la misma proporción que el Consejo General.

9. Por lo que corresponde a la instancia Ejecutiva en las Delegaciones y Subdelegaciones del IFE, estaban representadas por las Juntas Ejecutivas Locales, y las Juntas Ejecutivas Distritales, la estructura de ambas también se homologaban, integrándose así:

Un vocal Ejecutivo
Un vocal Secretario
Un Vocal del Registro Federal de Electores
Un Vocal de Organización Electoral
Un Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

10. También se precisó el concepto de proceso electoral, definiéndose a este como "la suma de los actos debidamente establecidos por la Constitución y por el propio COFIPE, que las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos realizan, y que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión."<sup>34</sup> De tal forma que con esa noción, se esquematizó el proceso

<sup>34</sup> LARA, Sáenz Leoncio. *El nuevo sistema electoral mexicano*. Serie: Cuadernos Constitucionales, Ed. UNAM IJ, México, 1992, pág. 11.

electoral, con el objeto de determinar de forma más clara las fases en que se divide dicho proceso. Dividiéndose en tres fases: a) medios de preparación, b) jornada electoral y c) Calificación electoral.

11. Esta reforma, dentro de sus múltiples aciertos, hizo referencia a la integración de las mesas directivas de casilla, siendo éstas el recinto utilizado por el organismo electoral que tiene la potestad legal de recibir y escrutar el voto de los electores, frecuentemente conocido como Mesa Electoral, para asegurar la libertad y el secreto en el acto de la emisión del sufragio.

Regulada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que expresa: Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo de cada una de las secciones electorales en que se dividan los trescientos Distritos Electorales Anteriormente la designación de quienes integrarían éstas recaía directamente por el presidente del Comité Distrital. A partir de la reforma, las mesas directivas de casilla serían integradas con ciudadanos que se encargarían del desarrollo de la jornada electoral.

12. El procedimiento para la integración de las mesas de casilla, consistió en:

- ▢ Realizar un sorteo, en el cual se obtendría un 20% del total de la población.
- ▢ Se les daría un curso de capacitación a los ciudadanos notificados.
- ▢ Posteriormente se haría la designación, de los cargos de la mesa directiva de casilla.

Con este procedimiento, se buscó establecer un proceso electoral más transparente y confiable.

Incluir a los ciudadanos en el proceso electoral resultó un acierto, pues hasta la fecha, este procedimiento de selección e integración de las mesas directivas de casillas, disminuyó e inclusive evitó la posibilidad de fraudes electorales, dándole confiabilidad a la preparación y desarrollo de la jornada.

13. En cuanto a las reformas que se relacionan con las prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos, se retomó nuevamente la figura jurídica del registro condicionado, mediando dos requisitos:

- Registrar al menos 200 candidatos a diputados de mayoría relativa.
- Alcanzar por lo menos el 1.5% de la votación nacional.

14. Se determinaron reglas para la asignación de curules, como:

- El tope máximo de diputados que podía tener un partido político eran 350 diputados, aún si su votación le alcanzaría para contar con un mayor número. Con ello, 150 diputados pertenecerían, al menos y de seguro, a los partidos minoritarios.
- En el COFIPE se estableció que el partido que alcanzara el 35% recibiría cierta cantidad de diputados que le permitieran a dicho partido alcanzar la mayoría en la Cámara. A este precepto normativo se le conoció como "cláusula de gobernabilidad".
- Se agregó otra regla llamada "escala móvil" la cual estableció que aquel partido que llegase a obtener el mayor número de triunfos mediante el sistema de mayoría, se le asignaría dos diputados adicionales por cada punto porcentual, siempre y cuando no rebasara un rango de 35% al

60% de la votación nacional. Además se definió que si algún partido político tenía una votación menor al 35% o excedía entre el 60% y 70%, solamente se les asignaría el porcentaje de diputados que les correspondería.

- Mediante la reimplantación del registro condicionado, en el ámbito electoral, se favorecía a nuevas agrupaciones, para incorporarse a la vida política. Es notorio que esta reforma perjudicó a los partidos medianos, en virtud del procedimiento para integrar la Cámara de Diputados, así como la Cámara de Senadores respectivamente, y resultó evidente que se benefició al PRI.

15. Por primera vez, en toda la evolución del derecho electoral mexicano, se abordaba y regulaba lo concerniente al financiamiento público de los partidos políticos, este punto de la reforma se sintetiza en los siguientes rubros:

- Por actividad electoral: el financiamiento se determinaba mediante el porcentaje de votos que hubiese obtenido cada partido en las elecciones para renovar el Poder Legislativo.
- Por actividades generales: para éste tipo de financiamiento, se otorgaba de manera igualitaria a todos los partidos políticos, consistente en un 10% del financiamiento descrito en el párrafo anterior.
- Por subrogación: Esta forma de financiamiento se componía de las contribuciones de los Diputados y Senadores, para mantener a sus partidos. Éstas podían equivaler hasta un 50% de un periodo de un año de dietas de los representantes del poder legislativo.

- Por actividades específicas: Este financiamiento se asignaba cuando los partidos políticos realizan gastos en áreas referentes a la investigación, educación cívica, tareas editoriales, entre otras.

16. El acceso a los medios de comunicación, fue otro de los principales temas de la reforma, a grandes rasgos cabe mencionar, que el acceso a éstos se regulaba, tomando como base el criterio de votos recibidos por cada uno de los partidos, el resultado obtenido de dicho porcentaje se le denominó "tiempo oficial".

En el supuesto del espacio en los medios de comunicación que no se adecuaba a lo establecido en el tiempo oficial, debería de tener el mismo costo que la publicidad comercial.

17. Una de las actividades realizadas por el IFE, que fueron vitales para elecciones subsecuentes, fue la creación de un nuevo registro, en donde los ciudadanos pudieran depositar su confianza, mediante la creación de un documento oficial que de manera fehaciente acreditara la ciudadanía, dando como resultado, la emisión de una nueva credencial de elector.

Está función quedó a cargo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, así como de las vocalías correspondientes de las Sedes Locales y Distritales.

- En primer lugar, se creó un Catálogo de Electores, mediante la realización de censos en todo el territorio nacional.
- Posteriormente los ciudadanos que pertenecieran a éste, se tenían que dar de alta, para pasar a un segundo documento denominado Padrón Electoral.

- Una vez realizado dicho Padrón, se procedió a que los ciudadanos obtuvieran su credencial para votar.
- Mediante la emisión de ésta, se realizó un tercer instrumento, las listas nominales, las cuales contenían a todos los ciudadanos que podrían emitir su voto en las futuras elecciones. La emisión de listas nominales se perfeccionaría en reformas posteriores

Cabe señalar que cada cierto periodo se realizaban campañas de difusión a través de los medios de comunicación, para que los ciudadanos actualizaran sus datos o se dieran de alta.

18. También se fijaron reglas para el desarrollo del proceso electoral.

- Los tiempos para las campañas electorales se cambiaron del día de votación al tercer domingo del mes de agosto, del año de la elección, así como se modificaron las fechas para el registro de candidatos.
- El número de casillas que se instalarían en cada Distrito Electoral, se determinaría tomando en cuenta las siguientes reglas: en cada sección electoral, existiría un mínimo de 50 electores y un máximo de 1500, y por cada 750 ciudadanos de un Distrito Electoral, se abriría una casilla electoral.
- Se innovó la figura de las casillas especiales, y su función consistía en permitir votar a aquellos ciudadanos que estuvieran en tránsito fuera de su Distrito Electoral, Entidad o Circunscripción. En este sentido, la instalación de las casillas especiales tenía una limitación, no podrían instalarse más de 12 casillas especiales el cada distrito electoral.

- Los partidos políticos, tenían el derecho de tener a "dos representantes en cada casilla electoral, un suplente y un representante general por cada 10 casillas urbanas o cinco rurales"<sup>35</sup> cuya función era vigilar que el día de la jornada electoral se cumpliera con lo establecido por la ley y así reducir el número de irregularidades.

19. Por lo que concierne al Tribunal Federal Electoral, se contemplaron recursos para la impugnación de actos electorales. Se crearon cuatro recursos, dos de ellos de índole administrativo, recurso de queja y reclamación, los otros dos de carácter jurisdiccional, la apelación y reconsideración.

Es importante señalar que no se le facultó para resolver la constitucionalidad de actos electorales, sino únicamente se apegaba a un control de la legislación.

## 2.6 ELECCIONES DE 1991.

Con el comienzo de la reforma de 1990, la base institucional para organizar elecciones quedó establecida. "...La transformación fue total, respondió a la crisis de 1988, permitió el asentamiento de las elecciones federales y sentó precedentes ineludibles en el ámbito local. La estructura esencial de las contiendas democráticas había quedado..."<sup>36</sup> firme para perfeccionar el marco legal en reformas posteriores, la edificación de la democracia, y la realización de un proceso electoral con reglas más claras y precisas, que permitieron garantizar la legalidad y así tener un mínimo de irregularidades.

---

<sup>35</sup> WOLDENBERG, José. Ob. cit., pág. 263.

<sup>36</sup> *Ibidem*, pag. 255.

Bajo el marco jurídico de esta ley, se realizaron las elecciones del 18 de agosto de 1991. Éstas eran la primera prueba al naciente IFE, para la organización y desarrollo de las elecciones. En esta contienda tres partidos obtuvieron el registro condicionado, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, el Partido del Trabajo y el Partido Ecologista de México.

La importancia del desarrollo de estas elecciones estriba en el alto porcentaje de participación de los ciudadanos, pues este aumentó hasta en un 15% más que las elecciones de 1988.

La Cámara de Diputados se integró de la siguiente forma:

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PAN	10	79	89
PRI	290	30	320
PPS	-----	12	12
PARM	-----	15	15
PRD	-----	41	41
PFCRN	-----	23	23
PRT	-----	-----	-----
PT	-----	-----	-----
PEM	-----	-----	-----
Total	300	200	500

El desarrollo de las elecciones federales, así como sus resultados fueron un triunfo para el IFE. Ya que existieron pocas impugnaciones; sin embargo, a nivel estatal, existieron dos conflictos postelectorales en los Estados de Guanajuato y San Luis Potosí. En el primer estado, el gobernador electo declinó, mientras que en el segundo, después de un tiempo de inestabilidad política y social, el gobernador electo pidió una licencia y con posterioridad renunció a su cargo.

Por esta razón, fueron necesarias nuevas negociaciones y reformas, que fueran más estrictas, ya que los cambios políticos se venían presentando de forma acelerada.

## **2.7 REFORMAS DE 1993. AJUSTE A LAS PRERROGATIVAS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Las reformas de 1977, 1986 y 1990, se caracterizaron por la creación de un nuevo orden jurídico en la materia electoral, por lo cual resultaban amplias en su contenido, así como en sus alcances.

Para esta reforma se reconoció la capacidad del orden jurídico implantado en 1990, la base legal de este proceso no fue modificado sustancialmente, únicamente se afinaron algunos detalles que habían quedado pendientes de abordarse en dicha reforma.

En lo que concierne a las reformas realizadas en la Carta Magna, se concretizan en tres puntos y son:

1. La integración del Poder Legislativo Federal fue uno de los puntos relevantes a tratar de esta reforma, era el reclamo de incluir el sistema de representación proporcional en la Cámara de Senadores.
- La composición de la Cámara de Senadores fue transformada se contaría con la representación de cuatro representantes por cada entidad federativa, uno de los cuales se otorgaría a la primera minoría de cada entidad, a pesar de su rigidez tendía a inyectar pluralidad. Aunque no se incorporó el sistema de representación proporcional, esta reforma intentó evitar en mayor medida la sobrerrepresentación del PRI. La adjudicación del escaño a la primera minoría, se haría sin ningún requisito más que participar en la contienda

electoral, además no se estableció ningún tope mínimo para su adjudicación.

- También se constituyó una fórmula diferente para la asignación de cargos de representación en la Cámara de Diputados, ya que la reforma de 1990 había beneficiado en gran medida al PRI, pues obtuvieron 320 curules, lo cual significó un 64%. en la Cámara debido a la aplicación de la "cláusula de gobierno". La nueva fórmula se integró de la siguiente manera: seguirían conformándola 500 Diputados, 300 por el sistema de mayoría relativa, y 200 por el sistema de representación proporcional, sin embargo con esta reforma se fijó un tope máximo en la representación por un 60%, equivalente a 300 el número de Diputados permitidos amalgamando ambos principios.
  - Resulta notable resaltar que a través de esta reforma se elevó a la Asamblea de Representantes como órgano de gobierno, con facultades legislativas que dejaron de ser meramente reglamentarias y se convirtieron en creadoras de ley para el Distrito Federal. (Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adoptó la aposición de I Legislatura de la Asamblea de Representantes). A partir de 1994 se integraría por 40 representantes elegidos mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales, y 26 según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, el tope de votación era del 30%, y con este por virtud de la ley, el partido que obtuviera ese porcentaje, tendría el 50% más uno de los representantes.
2. Las calificaciones de las elecciones fue otro de los rubros que quedaron pendientes de resolverse con la reforma anterior, corresponde a la autocalificación, y se pasó a una fórmula de calificación jurisdiccional, trasladándose ésta función hacia un procedimiento que incluía como primera instancia, a los órganos electorales, y como segunda instancia al Tribunal

Federal Electoral. La Cámara de Diputados únicamente se integraba como un Colegio Calificador para la elección del Presidente de la República.

3. El Tribunal Federal Electoral, se convirtió en la máxima autoridad electoral y se creó una Sala Segunda, cuyas decisiones serían definitivas e inatacables. Aún con la aplicación de ésta reforma, su ámbito de competencia aún no alcanzaba las decisiones en el ámbito federal, es decir, no ejercía un verdadero control de constitucionalidad.
4. En relación con el control de las finanzas de los partidos políticos; por primera vez se estableció en la Constitución que la ley secundaria tendría que instituir mecanismos idóneos para regular el financiamiento de los partidos políticos, ya no sólo habrían prerrogativas para los partidos políticos respecto a este rubro, ahora también se mencionaban obligaciones para éstos.

Por lo que corresponde a la ley secundaria, es decir el COFIPE, éste sufrió modificaciones en los siguientes rubros:

1. Control de las finanzas. Si bien es cierto que existían disposiciones relativas al financiamiento, éstas no contemplaban reglas que determinarían erogaciones de recursos y tampoco existían reglas que le permitieran al IFE conocer los gastos de los partidos, por ello se realizaron reformas dentro de este rubro.
  - Se reguló la actividad financiera en cinco apartados: el público, de la militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento, rendimientos financieros.
  - Se prohibió el financiamiento que proviniera de los Poderes Federales, de los Estados, los Ayuntamientos, Dependencias y Entidades Públicas,

de extranjeros, ministros de culto y asociaciones religiosas, organizaciones internacionales y empresas mercantiles.

- Las aportaciones a los partidos no serían deducibles de impuestos.
  - Los partidos presentarían un informe de ingresos y egresos cada año y una Comisión del Consejo General, podría revisar el informe respectivo.
  - Se regularon las aportaciones de las organizaciones sociales hacia sus partidos.
  - Las aportaciones anónimas podían ser hasta de un 10% en correspondencia con el financiamiento público, en cuanto a las aportaciones individuales no podían rebasar el 1% y las morales el 5%.
  - Se impusieron sanciones a quien infringiera estas disposiciones, desde una sanción económica, hasta la pérdida del registro como partido político.
2. Medios de Comunicación. Uno de los partidos que resultaba beneficiado por el uso de los medios de comunicación para realizar actos de proselitismo y de campaña era el PRI. En virtud de la amplia gama de recursos le permitían tener un acceso fácil a ellos en comparación de los demás partidos.
- En primer lugar, única y exclusivamente podrían comprar publicidad en televisión y radio los partidos políticos para realizar campaña.
  - El IFE sería el encargado de aproximar a todos los partidos políticos un catálogo con los tiempos y costos de la publicidad. Con esta medida, se garantizó que no se discriminara a ningún partido para la venta de

publicidad. Otro de los efectos que se logró con esta reforma fue definir cuales serían los tiempos oficiales, es decir, fuera de los horarios señalados en el catálogo, no podría contratarse más publicidad.

- En segundo lugar, el IFE podría recomendar lineamientos para el desarrollo de la participación de los partidos en los comicios electorales, y sería esto por medio de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión.
3. Autoridad Electoral. Las elecciones de 1991, arrojaron buenos resultados en el ámbito Federal, pero por lo que concierne a la actividad electoral estatal, los casos postelectorales de Guanajuato y San Luis Potosí, resultaron verdaderas llamadas de atención, por lo que en esta reforma es modificada la autoridad Local y Distrital.
- En los Consejos Distritales y Locales aumentó el número de consejeros ciudadanos de seis a nueve.
  - Para la integración de las mesas directivas de casilla, se insaculó un 15% de la población, y una vez capacitado este porcentaje se debía realizar un segundo sorteo. Con esto se pretendió eliminar desconfianza para la integración de las mesas directivas de casilla.
4. Observadores e instrumentos electorales: con el fin de inyectar credibilidad a los actos realizados por el IFE, en la preparación y desarrollo de las elecciones se creó la figura de los Observadores electorales y de instrumentos electorales que procuraran un proceso más transparente.
- Fue un reconocimiento de todos aquellos ciudadanos que estaban interesados en vigilar el desarrollo de las elecciones, a quienes se les permitió participar como Observadores para evitar anomalías y prevenir

irregularidades. Fue un acierto la creación de esta figura, pues a pesar de que existían diversas lagunas alrededor de ella tanto en sus derechos como sus obligaciones, su sola aparición contribuyó a mejorar la limpieza de los comicios.

Por lo que respecta a los instrumentos electorales, se crearon acciones que permitieran a los ciudadanos coadyuvar con el desarrollo del proceso electoral.

- Se creó la auditoría ciudadana, consistente en la revisión de las listas nominales que se exhibirían en los distritos electorales, para que los ciudadanos constataran sus datos, y de igual forma se les permitía a los partidos poder revisarlas siempre y cuando no fuera un año antes de celebrarse elecciones. Con esto se garantizaba un mayor control del electorado.
  - La credencial de elector fue perfeccionada, con la incorporación de la fotografía del ciudadano a la misma.
  - Por último, en lo concerniente a los conteos rápidos y encuestas, se estableció como límite para desarrollarlas hasta el cierre de las casillas electorales, si se pretendía publicarlas sería necesario entregar una copia de las mismas al Director General del Instituto.
5. Registro de partidos. En este sentido, el marco jurídico se suavizó. Si un partido no obtenía el porcentaje mínimo que se fijaba para obtener su registro definitivo ante el IFE, éste podría obtener nuevamente su registro condicionado y participar en próximas elecciones. Para evitar el abuso del registro condicionado, se instituyó en la ley un término de hasta dos elecciones ordinarias consecutivas para aquellos partidos que no alcanzaran el porcentaje mínimo establecido, pudieran acudir a este procedimiento.

Con esta previsión se lograron dos cosas, por una parte permitir la aparición de nuevos partidos en la esfera política, y en segundo término evitar el abuso de éste tipo de registro por partidos oportunistas.

6. El tema de las coaliciones fue necesario abordarlo. En la reforma de 1990 se buscó no volver a enfrentar un fenómeno como en 1988 en la figura de Cuauhtémoc Cárdenas. Por ello para conformar una coalición se estableció que los partidos que pretendiesen solicitarla, deberían presentar conjuntamente un programa de gobierno, con el objeto de buscar que emergiera una autoridad con un propósito u objetivo definido. Limitando su uso para la elección Federal de 1994.
7. En lo que concierne al cómputo de los votos se tomo la medida de recabar resultados preliminares y los partidos políticos deberían tener un acceso constantemente a éstos.

Uno de los puntos que merecía una pronta atención y quedó pendiente de resolverse era realizar una nueva distritación, pues la última constaba de 1970.

Esta reforma fue la segunda durante el periodo de Salinas de Gortari, subsanando las lagunas de la primera. Sin embargo, los acontecimientos del levantamiento armado en Chiapas y el asesinato del candidato del PRI para la renovación del poder Ejecutivo Federal, exigieron crear un sistema jurídico aún más sólido, la aparición de la violencia como un medio de solución se dejaba entrever en la esfera política de las elecciones a desarrollarse en 1994.

## **2.8 REFORMAS DE 1994.**

La estabilidad política y social en que se encontraba el país se desvaneció por completo, en primer lugar el primero de Enero de 1994 con el levantamiento armado en Chiapas, aunado a que meses después fue asesinado el candidato del PRI, Luis Donald Colosio, a ocupar la Presidencia de la República, "el

fantasma de la violencia, el resurgimiento de... la vía armada... estaban poniendo en cuestión toda la obra electoral, pacífica, que trabajosamente se había construido hasta entonces<sup>37</sup>.

Fue evidente la necesidad de reforzar la credibilidad de las elecciones próximas, para ello se realizaron reformas al marco normativo electoral. Éstas se concretan en los siguientes puntos:

1. A través del artículo 41 Constitucional se consolidó la autonomía del IFE, además se acrecentó la importancia de los ahora llamados consejeros ciudadanos.
  - En la ley secundaria se determinó que los representantes de los partidos políticos perderían su derecho al voto, únicamente tendría derecho a emitir sus opiniones, tanto en el Consejo General como en los Consejos Estatales y Distritales y se estableció que ya no sería considerada la votación nacional como regla para la integración de éstos y solamente cada partido contaría con un representante.
  - En el Consejo General, de los once miembros que podía votar, seis eran ciudadanos, los otros cinco miembros que podía emitir su voto eran: El Secretario de Gobernación, dos Diputados, uno de ellos representaría a la mayoría y otro a la primera minoría, por último, dos Senadores, los cuales serían elegidos por el mismo principio que los Diputados.
  - Para los Consejos Estatales, el derecho del voto de los consejeros cobró mayor fuerza, sólo quedaron facultados para emitir su voto, el Vocal Ejecutivo y los seis consejeros ciudadanos.

---

<sup>37</sup> *Loc. Cit.*, pág. 319.

## 2. Los Observadores electores:

- En primer término, la participación de éstos en el proceso electoral se extendió, realizando sus actividades de vigilancia desde el comienzo de la etapa de preparación de la jornada electoral hasta la conclusión de la misma.
- Cabe señalar que sólo los ciudadanos mexicanos podrían desarrollar este tipo actividades. Respecto a su acreditación se tramitaría ante la Junta Local o Distrital y podría solicitarse a título personal o por medio de las agrupaciones políticas que pertenecieran. Las Juntas tenían la obligación de brindarles capacitación y facilitarles toda la información electoral que fuese necesaria para desempeñar sus funciones de modo adecuado.

## 3. Limitación a los topes de campaña.

- Se estableció que sólo las Juntas Locales y Distritales podrían fijar los límites a los gastos de campaña, a través de las sesiones de sus respectivos Consejos. En este punto radica la importancia de la integración de las Juntas, ya que los partidos políticos ya no tenían injerencia en decisiones vitales y la decisión recaía primordialmente en los ciudadanos consejeros. Éstos mecanismos establecían las bases para que desde dentro y fuera de la autoridad electoral, los ciudadanos y partidos políticos tuvieran posibilidades de constatar la limpieza de las elecciones, para inyectar de credibilidad al proceso electoral.

## 4. Medidas provisionales al proceso electoral de 1994.

Con el objeto de procurar un ambiente que propiciara un adecuado desarrollo de la jornada electoral, el Consejo del IFE, decidió implementar disposiciones provisionales:

- Remover a funcionarios electorales que ya habían sido impugnados por partidos políticos, y a su vez se otorgaron nuevos nombramientos.
- Se agudizaron los procedimientos para la vigilancia del padrón electoral.
- Las boletas fueron fechadas, con el objeto de evitar la duplicidad de éstas, además de utilizar tinta indeleble el día de la jornada electoral.
- El número de casillas se redujo, para tener un adecuado control y vigilancia los comicios.
- El gobierno mexicano invitó a la ONU (Organización de las Naciones Unidas) para realizar un análisis del proceso electoral, ésta a su vez, asesoró a grupos de Observadores electorales.
- Se realizó un debate entre los tres principales contendientes; y se transmitieron los cierres de campaña.

El desarrollo de las elecciones del 21 de agosto de 1994 fue sorprendente, la participación ciudadana para la emisión de los votos aumentó considerablemente. Para estas elecciones se recibió una votación total de "treinta y cinco millones, doscientos ochenta y cinco mil doscientos noventa y un votos... representando un 77.16% del padrón electoral. Nunca antes México había tenido una votación tan grande...", ésta se desarrollo sin mayores incidentes, el pueblo había elegido la vía pacífica, el sufragio como medio de solución a los diferentes conflictos que se suscitaban en el país.

El candidato del PRI, Ernesto Zedillo, resultó triunfador de la contienda electoral, obteniendo un 51% de la votación total, el PAN volvió a considerarse

como el segundo partido con mayor poder de convocatoria, el PRD quedaba en un tercer lugar.

Por lo que respecta a la integración de la Cámara de Diputados, el PRI obtuvo 300 curules, mientras que el PAN 119, el PRD 71 y por último el PT, obtuvo 10. Esta elección fue muy competitiva, los márgenes entre los votos recibidos entre uno u otro partido fueron mínimos; sin embargo, la fórmula para la asignación de escaños no logró reflejar este fenómeno.

La Cámara de Senadores por primera vez en la historia se compuso pluralmente, es decir, en las elecciones de 1991 el PRI tenía un 98% de representación, para 1994 con motivo de esta elección obtuvo un 74%, la fórmula de la primera minoría reflejó con mayor precisión el sentido de la votación.

El mérito de esta elección fue la participación ciudadana y que se desarrolló en un ambiente de tranquilidad a pesar de la violencia generada durante el año de la elección. Sin embargo, quedaron temas pendientes de discutirse para su resolución. Tal como la procuración de condiciones que permitieran un equilibrio en el desarrollo de las campañas electorales.

## **2.9 REFORMA DE 1996, REFORZANDO LAS BASES PARA LAS ELECCIONES DE 1997 Y 2000.**

Desde 1977, una de las principales preocupaciones de cada presidente al iniciar su cargo fue la materia electoral. Las reformas de 1977, 1988, 1990, 1993 y 1994, fueron una muestra clara de ello, el ámbito electoral resultó trascendental, en comparación con el interés por parte del Ejecutivo antes de las reformas citadas. México había venido viviendo una reforma del Estado, entendida como un conjunto de cambios en el complejo de relaciones que estructuran a la sociedad para organizar todas las actividades de ésta en diversos sectores, tales como el proceso electoral.

Para el presidente electo Ernesto Zedillo no fue la excepción, durante su periodo se realizaron reformas electorales, tanto a la Carta Magna como al COFIPE, mismas que fueron vitales para comicios electorales posteriores.

El desarrollo de estas reformas fue complejo debido a que se requería un diálogo entre las distintas fuerzas políticas, las cuales se fortalecieron considerablemente.

"El 17 de Enero de 1995, se firmó un acuerdo político nacional, suscrito por los partidos políticos con representación en el Congreso: PRI, PAN PRD y PT"<sup>38</sup> con el objeto de instalar una mesa para negociar las futuras reformas de naturaleza electoral.

Durante este periodo, la negociación no fue fácil, constantemente uno u otro partido discernía de algunos conceptos e inclusive en ciertos momentos decidieron abandonar el diálogo. La causa principal fue por conflictos postelectorales, un ejemplo claro de ello es Tabasco, cuando resultó triunfador Roberto Madrazo, debido al exceso de gastos realizados durante su campaña, el PRD se retiró de la mesa de diálogo. Algo muy semejante sucedió con el PAN, pues en las elecciones que se desarrollaron en Yucatán, donde el candidato del PRI Víctor Cervera Pacheco resultó electo, el PAN alegó un sinnúmero de irregularidades. Un día después del abandono a la mesa de diálogo por parte del PAN, el PT también decide abandonar la misma.

El panorama no resultaba alentador, no es sino hasta el 23 de Octubre de 1995, cuando se reinstala la mesa de negociación. Sin embargo, un acontecimiento pondría en peligro dicha mesa, pues el 17 de febrero de 1996, el PAN decide abandonar nuevamente el diálogo, esta vez por el conflicto

---

<sup>38</sup> ANDRADE, Sánchez Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, Serie: cuadernos Constitucionales, Ed: UNAM, México 1996, págs. 12-13.

postelectoral que se da en el Municipio de Huejotzingo, Puebla, cuando el Tribunal Electoral de dicho estado decide el triunfo del PRI en unas elecciones muy reñidas.

Tras el abandono del PAN, los demás partidos deciden seguir trabajando en la reforma electoral.

Tras la salida del PAN, los restantes partidos políticos decidieron seguir colaborando entre ellos y continuaron con los trabajos de la reforma electoral, a este grupo de trabajo, se le conoció como *la mesa de negociaciones de Bucareli*.

De manera simultanea se crea el "Seminario de Chapultepec", organizado por los consejeros ciudadanos Santiago Creel Miranda y José Agustín Ortiz Pinchetti. Participaron antiguos funcionarios del IFE, analistas políticos y militantes de diversos partidos políticos. Este seminario dio como resultado el trabajo denominado *Sesenta puntos para la reforma electoral*. El documento fue difundido por diversos medios de comunicación, y su contenido resultó vital para la reforma de 1996.

Luego de un largo y zigzagueante proceso de negociación que duró 18 meses, la reforma llegó a su punto culminante. En julio de 1996 se aprobaron los acuerdos y la reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre del mismo año.

El contenido de esta reforma superaba en gran medida a reformas que le precedían. Para conocer más a fondo el contenido de ésta, a continuación se mostrarán los puntos más importantes de la misma:

1. Los Órganos Electorales.

- El IFE por fin adquiere su autonomía total mediante la salida definitiva del poder Ejecutivo del Consejo General; el Secretario de Gobernación deja la Presidencia de este órgano.
- Se modificó el nombre de consejeros ciudadanos a consejeros electorales y se aumentó el número de seis a ocho.
- En el Consejo General sólo pueden tener voz y voto el Presidente del Consejo, por lo que la figura del Director General resultó suprimida con esta reforma, además de ocho consejeros. Aunados a estos, integran el Consejo: el Secretario Ejecutivo, consejeros legislativos y un representante por cada partido, quienes sólo tenían voz en el Consejo más no derecho al voto. En el caso del Presidente, Secretario Ejecutivo y los ocho consejeros electorales, a partir de esta reforma serían elegidos por las dos terceras partes de la Cámara Diputados.
- Se crean permanentemente en el IFE, las comisiones de: Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; Prerrogativas Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral y; la de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Se establecieron funciones más claras y específicas para el IFE, en los siguientes rubros: geografía, capacitación y educación electoral, derechos y obligaciones de partidos políticos, confección del padrón y lista de electores, impresión de los materiales electorales, preparación de la jornada electoral y cómputos de las elecciones.
- En relación con el Consejo General se redefinieron sus funciones, destacando entre éstas una antigua necesidad jurídica, la de suprimir la figura de la autocalificación por parte de las Comisiones Especiales. A

partir de esta reforma a la IFE a través de la figura del Consejo General calificaría la elección de Diputados y Senadores.

- Las demás funciones otorgadas al Consejo General fueron: designar a los Consejeros Presidentes de los Consejos Locales y Distritales; nombrar los Consejeros Locales de los Consejos respectivos; resolver lo concerniente al otorgamiento o pérdida del registro de las agrupaciones políticas; establecer los topes de campaña para la renovación del poder Ejecutivo, así como de las campañas de Diputados y Senadores de mayoría relativa en los 300 distritos electorales.
  
- Se homologó la estructura del Consejo General en los Consejos Locales y Distritales respecto a sus integrantes, es decir, se estableció la figura de un Vocal Ejecutivo, seis consejeros electorales con voz y voto, y sin derecho a voto los representantes de cada partido político, los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica sólo con la facultad de emitir sus puntos de vista y sin derecho a voto. De esta forma la responsabilidad en la toma de decisiones recayó únicamente en los consejeros electorales.
  
- Se determinó que para la elección de los Consejeros Electorales en los Consejos Distritales, éstos deberían ser propuestos a través de la figura del Presidente y consejeros electorales del Consejo local. Y deben ser elegidos por la mayoría absoluta del consejo local.

## 2. La administración electoral.

En esta materia se presentaron también avances, en menor magnitud, pero significativos en cuanto a su inclusión en el proceso electoral.

- En primer término, para establecer medios más seguros y confiables para el desarrollo del proceso electoral, se le añadió a las listas nominales definitivas la fotografía del ciudadano de su credencial de elector, de acuerdo a los artículos 159 y 160 del COFIPE y la entrega de las mismas se realizó en forma impresa y por medios magnéticos.
- Se implantó la figura de la doble insaculación en el proceso de elección de ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla. Para el desarrollo del primer sorteo se designó como criterio de selección los meses del calendario y en la segunda insaculación se determinó como criterio la designación de la primera letra del alfabeto en el apellido paterno. Durante la preparación de la jornada electoral el Consejo General determinará que meses y letras del alfabeto que serán consideradas como criterios de selección, para la integración de las mesas directivas de casilla.
- Además, se dispuso como factor decisivo "la escolaridad" de los ciudadanos para la designación de cargos de los funcionarios de la mesa directiva de casilla
- Se incluyó la figura de los representantes de partido en las mesas de casilla, para vigilar el desarrollo de la jornada electoral con apego a la Ley y, se les obligó a ostentar el día de la jornada electoral un emblema del partido que representan y con la leyenda de *representante*.
- Se decidió incluir en el COFIPE una de las medidas que se utilizó en la elección de 1997, las boletas donde se emite el sufragio deberían estar adheridas a un talón foliado.

- o Para los casos de la emisión del voto en las casillas especiales, se señalaron previsiones respecto a la elección de Diputados y Senadores por el principio de mayoría relativa, consistente en:

El Presidente de la casilla mediante la identificación de los datos del domicilio del ciudadano puede determinar los cargos por los que este último tiene derecho a votar, de acuerdo con los siguientes criterios:

I. Si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por:

- o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- o Senadores de mayoría relativa y de representación proporcional.
- o Diputados de mayoría relativa y de representación proporcional.

II. Si el elector se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, tiene derecho a votar por:

- o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- o Senadores de mayoría relativa y de representación proporcional.
- o Diputados de representación proporcional. En este caso, el presidente anotará o sellará en la boleta en el ángulo superior derecho las letras RP que significan representación proporcional

III. Si el elector está fuera de su entidad federativa, pero dentro del ámbito territorial de la circunscripción, tiene la facultad de votar por:

- o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- o Senadores de representación proporcional. En este caso, el presidente anotará o sellará en la boleta en el ángulo superior derecho las letras RP Diputados de representación proporcional.

En este caso, el presidente anotará o sellará en la boleta correspondiente en el ángulo superior derecho las letras RP.

IV. Si el elector se encuentra dentro del territorio nacional, pero fuera de su circunscripción, podrá votar por:

- Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Senadores de representación proporcional. En este caso, el presidente anotará o sellará en la boleta respectiva, en el ángulo superior derecho las letras RP.
  
- Se creó la figura del asistente electoral, el cual auxilia al IFE para la recepción y distribución de materiales electorales, para el desarrollo de la jornada electoral desde la apertura de casilla y hasta la entrega del paquete electoral.
  
- Uno de los temas que estaban pendientes desde la reforma del 93, era la redistribución, ya que seguía utilizándose la efectuada en 1977 con base en el censo de 1970. Esta desactualización producía desequilibrio en el valor del voto.

La nueva distribución, tuvo por objeto lograr una mejor distribución de los distritos, a la vez que una mejor representatividad política de los ciudadanos. La nueva demarcación de los distritos y las circunscripciones se realizó, conforme lo contenido por el artículo 53 Constitucional, el cual señala que la demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales uninominales será la que resulte de dividirla población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los Distritos Electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo General de Población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos Diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinó la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones, mediante el censo realizado en 1990.

- Uno de los aspectos más importantes para la transparencia del proceso electoral fue la incorporación de:

"La rápida difusión de resultados preliminares, sin interrupciones y desde el cierre de las votaciones... con el objeto... de difundir la noche de la elección de manera inmediata, en el Consejo General, ante los partidos políticos y ante la ciudadanía, antes de que se efectúe el cómputo de los Consejos Distritales, resultados provisionales fehacientes, garantizando la seguridad, la transparencia, la confiabilidad y la integridad de la información en todas sus fases."<sup>39</sup>

### 3. Partidos Políticos.

Las prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos fueron más precisas, tales como el acceso a los medios, o el financiamiento. A manera de síntesis se señalan las principales reformas a este rubro:

- En primer lugar se eliminó la cláusula de gobernabilidad y por disposición de la ley, ningún partido podría tener más de 300 Diputados por ambos principios. Además se estableció que ningún partido político podría contar con un número total de diputados electos por ambos principios que signifique más del 8% respecto a su porcentaje de votación emitida en el ámbito nacional, se restringió la diferencia entre escaños y votos, salvo

---

<sup>39</sup> VARIOS, *Op. Cit.*, pág. 219.

cuando se consideren únicamente los escaños emitidos por mayoría relativa.

Para precisar lo descrito en el párrafo anterior, es conveniente citar un ejemplo: Si un partido alcanzase un 30% de la votación nacional, sólo podrá acceder a un porcentaje del 38% en la asignación a escaños, equivalentes 190 curules. Sin embargo, si un partido obtiene 250 diputaciones por el sistema de mayoría, es decir, el 50% del total de escaños, con un 30% de la votación nacional emitida, no se aplicará la hipótesis señalada anteriormente, pues los triunfos habrían resultado por el principio de mayoría relativa.

- En lo que respecta a la Cámara de Senadores, se realizaron importantes cambios, siguieron siendo 128 los representantes de ésta Cámara, con la salvedad de que tres serían elegidos por cada una de las Entidades Federativas, dos por el sistema de mayoría relativa y el tercero a la primera minoría, mientras que para la elección de los restantes 32, sería a través del principio de representación proporcional, con base en el sistema de listas cerradas, considerando a todo el país como una sola circunscripción.
- En esta reforma, se estableció que el Senado se renovaría en su totalidad cada seis años, a partir del año 2000.
- Para ambas Cámaras se fijó un umbral mínimo de votación del 2% para participar en la adjudicación de los escaños por el principio de representación proporcional.
- Se elevó a rango constitucional las bases para el financiamiento público. Para ello se precisaron tres rubros o modalidades para su otorgamiento:
  - a) el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, del cual 30%

sería distribuido de forma equitativa para cada partido y el 70% basándose en el porcentaje de la votación nacional recibida; b) las destinadas a la obtención del voto, otorgándose durante el año de la elección; c) por actividades específicas, la cual comprende gastos efectuados por capacitación y educación política, tareas editoriales de los partidos y podían autorizar el Consejo General hasta por un 75% de los gastos efectuados por año.

- Las aportaciones efectuadas por los simpatizantes no podrían rebasar un 10% del financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes que correspondan a todos los Partidos Políticos. Y las aportaciones de cada persona física o moral no podrían rebasar el 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a partidos políticos en el año en que corresponda.
- También se estableció la prohibición de recibir aportaciones de ciudadanos no identificados, salvo las que se realizasen en mítines o vía pública. Y se agregó la obligación de emitir recibos con folios por concepto de aportaciones privadas.
- Los gastos de campaña se hicieron extensivos a las coaliciones y sus candidatos.
- Se determinó que los partidos se les realizarían auditorias y verificaciones siempre y cuando fuesen ordenadas por el Consejo General.
- Se redujo de 90 días a 60 días el plazo para rendir el informe anual de actividades y de gastos de campaña, contados a partir del día que concluyan las campañas electorales.

- Por lo que concierne al acceso de los medios de comunicación, tendrá cada partido quince minutos gratuitos de forma mensual, en el caso de tratarse de tiempos de elección tendrán acceso de la siguiente forma: a) para la elección que corresponda a la renovación del Poder Ejecutivo Federal, se asignarán 250 horas en radio y 200 en televisión para todos los partidos políticos; b) si sólo se trata de miembros del Congreso, se asignarán 125 horas de radio y 100 de televisión; c) y por lo que corresponde al IFE, éste adquirirá 10 mil promocionales en radio, 400 de televisión, cada uno con una duración de 20 segundos.
- El IFE, a través de la Comisión de Radiodifusión podría realizar monitoreos de muestra respecto del desempeño de los medios.
- Se implantó que los partidos, candidatos y coaliciones, tienen el derecho de aclarar información que presenten los medios de comunicación, si consideran deformada de hechos o situaciones referentes a su persona o actividades.
- La figura del registro condicionado desaparece totalmente, y en el caso de que una organización política participar en elecciones será sólo mediante el registro definitivo.
- Para obtener dicho registro se determinó en el COFIPE los siguientes requisitos: a) realizar asambleas de 3 000 afiliados en 10 entidades como mínimo, o 300 afiliados en 100 distritos uninominales y además presentar una lista de afiliados en éste sentido se estableció la prohibición de las afiliaciones masivas. Además de no tener un porcentaje menor de un 0.13% del padrón electoral tomando como base la elección federal inmediata anterior.

- Para la pérdida del registro se incorporaron nuevas causales como: no participar en un proceso federal ordinario, no obtener un mínimo del 2% de la votación nacional, dejar de cumplir los requisitos por la ley para la obtención del mismo, haberse disuelto el partido político por mutuo acuerdo de sus miembros, o fusionarse con otro.
  - Se reconoce jurídicamente a las agrupaciones políticas nacionales, las cuales deben ser coadyuvantes al crecimiento de la democracia. Para su reconocimiento es necesario que contaran con 7 000 integrantes y Delegaciones en cuando menos diez entidades federativas, inclusive podrían participar en elecciones federales si lo hacían con partidos políticos a través de acuerdos de participación.
  - Surgió la figura de la coalición, establecida en los artículos 58 a 64 del COFIPE.
4. Justicia electoral.

Una de las materias que estaba pendiente de llevar a cabo, era la de la justicia electoral, resultando las siguientes reformas referentes a este rubro:

- Conforme los "los artículos 94 y 99 de la Constitución... establecen dentro del ámbito del Poder Judicial de la Federación, un Tribunal Electoral como órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, salvo en las acciones de inconstitucionalidad deducidas por los partidos políticos registrados que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre la Constitución las leyes electorales federales o locales, cuyo conocimiento queda reservado a la Suprema Corte de la Justicia de la Nación."<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> VARIOS. *Op. Cit.*, pág. 221.

- El Tribunal Electoral forma parte del poder judicial de la Federación, siendo la máxima autoridad respecto en la materia electoral y le corresponde resolver definitivamente las impugnaciones que se presentaran respecto de la elección.
- Se compone de: Una Sala Superior integrada por siete Magistrados Electorales; Un Presidente electo por el total de sus miembros y cinco Salas Regionales integradas por tres Magistrados Electorales.
- Para la elección de los Magistrados, el Pleno de la Suprema Corte determina las ternas, para ser elegidos por la Cámara de Senadores.
- Se consagra un sistema de medios de impugnación para asegurar los principios de constitucionalidad y legalidad, contemplados en 'La Ley General' del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los cuales son:
  - El recurso de revisión: es de naturaleza administrativa, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de las autoridades del IFE.
  - El recurso de apelación: cuyo propósito es garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones del IFE, y que procede contra las autoridades administrativas que recaigan en los recursos de ésta, en los recursos de revisión o contra los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del IFE que no sean impugnables por el recurso de revisión.
  - El juicio de inconformidad: cuyo objeto es impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales relativas a las elecciones federales, respecto de los resultados consignados en las actas de cómputo por nulidad de la votación recibida en una o varias de las casillas, por error aritmético o por nulidad de la elección, según el caso y el tipo de elección, ya sea para Presidente de la República, Diputados o Senadores Federales.
  - El recurso de reconsideración: impugnables ante la Sala Superior del Tribunal Electoral respecto a las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales que se hayan promovido en contra de las elecciones de Diputados y Senadores, así como las

asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del IFE.”

- ☐ El juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano.
- ☐ El juicio de revisión constitucional electoral.
- ☐ El juicio para dirimir las controversias que se susciten entre el IFE y sus servidores.<sup>41</sup>

#### 5. Calificación de las elecciones.

Por lo que respecta a este rubro se concretizó una de las principales preocupaciones de los partidos políticos: eliminar la autocalificación. De esta forma se determinó:

- ☐ Por lo que concierne a la Elección Presidencial, la responsabilidad del cómputo de la votación, su calificación y la respectiva declaración de validez recayó en el Tribunal Electoral.
- ☐ Para la Elección de Diputados y Senadores Federales correspondió al Consejo General del IFE el cómputo de votos, la declaración de validez y el otorgamiento de constancias.

#### 6. Distrito Federal

- ☐ Se introdujo la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para un periodo de seis años. Así como la elección de Diputados Locales a la Asamblea respectivamente.
- ☐ Se incluyó que a partir del 2000 que para ocupar los cargos administrativos de las Delegaciones se desarrollarían elecciones.
- ☐ Se suprimió la figura de los Consejeros Ciudadanos.

---

<sup>41</sup> *Ibidem*, pág. 226

La reforma resultó adecuada, se subsanaron diversas lagunas en la ley que estaban pendientes de ser resueltas y que habían sido fuentes de inconformidades por parte de los partidos políticos nacionales. Con éstas se logró de manera definitiva que el Gobierno Federal no tuviera ingerencia en el proceso electoral, además de conferir de medios y recursos a los partidos de igual forma, para garantizar una transparente competencia.

Esta reforma se publicó el 22 de Noviembre de 1996. Bajo el marco de este orden se realizaron las elecciones federales de 1997 y del 2000.

En la elección del 97, se vislumbraron los efectos de dicha reforma, el PRI perdió de manera significativa en 135 distritos cargos para la Cámara de Diputados, el PRD consiguió la victoria en el Distrito Federal. La integración del Congreso se realizó de manera más plural.

Para el proceso electoral del 2000, los efectos fueron contundentes, pues después de que el PRI estuviera en el Poder Ejecutivo por 71 años, se presentaba el fenómeno en México de la alternancia del mismo. En estas elecciones el PAN a través de su candidato Vicente Fox, logró vencer en los comicios electorales al PRI.

Resulta evidente que el pueblo mexicano determinó el voto como una vía pacífica para el cambio en el poder, escogiendo la vía legal, bajo el desarrollo de un sistema electoral más equilibrado y transparente. Por fin este proceso que inicia con la reforma 1977, percibe sus logros, mediante constantes reformas y negociaciones entre los partidos políticos, conformando el modelo democrático que actualmente nos rige.

## 2.10 LA REFORMA ELECTORAL DEL 30 DE ABRIL DE 2002

Debido a la escasa participación de las mujeres en las candidaturas del proceso electoral federal del 2000, dos años después el 30 de abril, se realizaron reformas al COFIPE, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio del mismo año. En esta reforma se adicionó un párrafo al artículo 4; se modificó el numeral 3 del artículo 175; se adicionó un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; también se adicionaron dos incisos al párrafo 1 y se recorren en su orden los incisos a partir del inciso a) y se transformó el párrafo 3 del artículo 269 del COFIPE.

Esta reforma se destaca por los siguientes puntos:

- ❑ Busca establecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
- ❑ Garantiza la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas, a través de la figura de los partidos, éstos promoverán la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.
- ❑ De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a Diputados como de Senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el IFE, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.
- ❑ En el caso del Sistema de representación proporcional, las listas se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género

distinto, de esta forma se garantiza al menos un 30% en las candidaturas para un género diferente.

- Una vez que se ha realizado el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple, el Consejo General le requerirá en primera instancia para que en el plazo de 48 horas, rectifique la solicitud de registro de candidaturas. Si transcurrido dicho plazo no se realiza la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del IFE le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.
- Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo, como en el caso de un proceso interno de cada uno de los partidos políticos.
- Estas reglas se aplicarán por lo menos para la celebración de los cinco procesos electorales federales siguientes a la entrada en vigor de estas reformas.

Con esta reforma se busca la igualdad en términos jurídicos, al acceso de hombres y mujeres sin distinción, a todas las prerrogativas que la ley en la materia electoral se dispone. Y sobre todo a perfeccionar el marco jurídico del proceso electoral.

## **2.11 CONCLUSIONES DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO.**

"El mapa de la representación cambió. En México se produjo un paso decisivo a una realidad... democrática de reparto del poder... la mecánica

electoral originó una serie de cambios, que resulta complejo, que sean reversibles"<sup>42</sup>.

Bajo este marco legal, y una vez establecidos los preceptos jurídicos que regulan el proceso electoral, resulta adecuado estudiar los medios de preparación electoral en el próximo capítulo.

---

<sup>42</sup> WOLDENBERG, José. *Op. Cit.*, págs. 475-77

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Capítulo III**

**MEDIOS DE PREPARACIÓN  
DE LA JORNADA  
ELECTORAL**

115-A

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.1 PROCESO ELECTORAL.**

Ya se ha establecido en los dos capítulos anteriores el marco general en que se suscribe la etapa de preparación de la jornada electoral, así como los elementos que intervienen en la misma.

El éxito de la jornada electoral derivará de una adecuada preparación, por ende es necesario concientizar a aquellos que intervienen en éste proceso.

A continuación se analizará el tema principal de este trabajo de investigación, para ello se estudiarán cada una de las fases que integran los medios de preparación de la jornada electoral, se enfatizarán los conflictos originados en el transcurso de esta etapa, así como las posibles soluciones de los mismos.

Como se estableció en el capítulo primero, el pueblo es el titular del poder soberano y como titular de dicho poder puede modificarlo de acuerdo a sus propias necesidades, a través de la manifestación de la voluntad popular, la cual se vierte en los comicios electorales. En el desarrollo de las elecciones, existen diversas etapas, las cuales en su conjunto integran el proceso electoral.

### **3.2 CONCEPTO DE PROCESO ELECTORAL.**

En un principio, es necesario establecer que se entiende por proceso electoral. En el derecho electoral mexicano, la noción del proceso electoral se encuentra prevista en el COFIPE en su artículo 173, el cual señala como: "el conjunto de actos ordenados por la Constitución y éste Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que

tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión."

Dicho proceso se efectúa en diversas fases o etapas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 174 de la ley Reglamentaria de la materia electoral, se divide en tres etapas secuenciales: 1) medios de preparación de la jornada electoral; 2) desarrollo de la jornada electoral; 3) actos posteriores a la jornada electoral.

La etapa denominada "medios de preparación de la jornada electoral" inicia con la primera sesión del Consejo General del IFE en la primera semana de octubre, del año previo a que debe realizarse las elecciones federales ordinarias.

La etapa que corresponde al desarrollo de la jornada electoral inicia con la instalación de la mesa directiva de casilla a las 8:00 hrs. y culmina con la declaración del cierre de la misma.

La última etapa, que corresponde a los actos posteriores de la jornada electoral corresponde a la remisión de los paquetes electorales a la junta distrital correspondiente, así como la calificación de elecciones respectivas.

Estas tres etapas del proceso electoral, a su vez se dividen en pequeñas fases, las cuales se muestran en la tabla descrita en siguiente página.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

<b>PROCESO ELECTORAL</b>	
<b>ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL</b>	<b>FASES CADA ETAPA</b>
<b>MEDIOS DE PREPARACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▣ INSTALACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE.</li> <li>▣ CIERRE DEL PERIODO DE DEPURACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO DE ELECTORES Y PREPARACIÓN DE LAS LISTAS NOMINALES DEFINITIVAS.</li> <li>▣ REGISTRO DE CANDIDATURAS.</li> <li>▣ CAMPAÑAS ELECTORALES.</li> <li>▣ INSACULACIÓN, CAPACITACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA</li> <li>▣ REGISTRO DE LOS REPRESENTANTES DE PARTIDOS POLÍTICOS Y OBSERVADORES ELECTORALES</li> <li>▣ ENTREGA A LOS PRESIDENTES DE LA DOCUMENTACIÓN Y MATERIAL ELECTORAL.</li> </ul>
<b>DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▣ INSTALACIÓN Y APERTURA DE LA MESA DE CASILLA.</li> <li>▣ VOTACIÓN.</li> <li>▣ CLAUSURA DE LA MESA DE CASILLA</li> </ul>
<b>ACTOS POSTERIORES A LA JORNADA ELECTORAL.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▣ REMISIÓN DEL PAQUETE ELECTORAL A LA JUNTA DISTRITAL.</li> <li>▣ RESULTADOS PRELIMINARES.</li> <li>▣ CÓMPUTOS DISTRITALES Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA</li> <li>▣ CÓMPUTOS DE ENTIDAD FEDERATIVA DE ELECCIÓN DE SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DE SENADORES DE MAYORÍA RELATIVA.</li> <li>▣ CÓMPUTOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL POR CIRCUNSCRIPCIÓN.</li> <li>▣ CONSTANCIAS DE ASIGNACIÓN PROPORCIONAL.</li> <li>▣ CÓMPUTO Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.</li> </ul>

### **3.3 MEDIOS DE PREPARACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL.**

Como ya se ha señalado, esta etapa comprende todos aquellos actos que son desarrollados por el IFE, los partidos políticos y los ciudadanos, con el objeto de organizar el desarrollo de las elecciones, el cual es importante, debido a que de una buena organización y preparación, dependerá en gran medida su éxito.

En la página anterior se establece las fases en que se desarrolla la preparación de la jornada electoral, mismas que a continuación se mencionan:

- **INSTALACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE.**
- **CIERRE DEL PERIODO DE DEPURACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO DE ELECTORES Y PREPARACIÓN DE LAS LISTAS NOMINALES DEFINITIVAS.**
- **REGISTRO DE CANDIDATURAS.**
- **CAMPAÑAS ELECTORALES.**
- **INSACULACIÓN, CAPACITACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**
- **REGISTRO DE LOS REPRESENTANTES DE PARTIDOS POLÍTICOS Y OBSERVADORES ELECTORALES.**
- **ENTREGA A LOS PRESIDENTES DE LA DOCUMENTACIÓN Y MATERIAL ELECTORAL.**

A continuación se realizará un análisis minucioso de éstas, enfatizando las deficiencias de cada una y sus respectivas soluciones.

#### **3.3.1 INSTALACIÓN DEL CONSEJO GENERAL, Y LOS CONSEJOS LOCALES Y DISTRITALES.**

Esta es la primera fase de la etapa de preparación de la jornada electoral. En ésta se instala el órgano central denominado Consejo General, así como los

organismos descentralizados del IFE, resultando un total de 32 Consejos Locales y 300 Consejos Distritales.

El Consejo General debe instalarse y sesionar en la primera semana de octubre, del año previo a que debe de realizarse las elecciones federales. Los Consejos Locales deben instalarse e iniciar sus sesiones a más tardar el 31 de octubre, y los Distritales a más tardar el 31 de diciembre del mismo año, debiendo sesionar de manera ordinaria por lo menos una vez al mes, su fundamento legal para la instalación del Consejo General y los Consejos Locales y Distritales son los artículos 174 párrafo primero, 104 y 115 del COFIPE respectivamente.

Las resoluciones que se tomen por los Consejos, en su carácter General, Local o Distrital, deberán ser aceptadas por mayoría de votos y en caso de empate, el voto del presidente será de calidad.

### **3.3.2 CIERRE DEL PERIODO DE DEPURACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO DE ELECTORES Y PREPARACIÓN DE LAS LISTAS NÓMINALES DEFINITIVAS.**

En el capítulo segundo de este trabajo de investigación, se señaló la importancia del Registro de Electores, ya que a través de éste se obtienen las listas nominales de los ciudadanos que reunieron los requisitos para participar en elecciones. Además éstos instrumentos se integran, revisan, depuran y actualizan de manera permanente para que los electores cuenten con la posibilidad de solicitar su registro, la rectificación y/o actualización de sus datos en todo momento. Para la etapa de preparación de las elecciones, la ley secundaria establece una serie de actividades relevantes, con el objeto de integrar oportunamente las listas nominales de electores definitivas, las cuales resultan vitales para el desarrollo de la jornada electoral.

Por ejemplo, antes de hacer el cierre del periodo de depuración y actualización del registro de electores, tanto los ciudadanos que no están inscritos en él, como los mexicanos que cumplan los 18 años durante el periodo comprendido del 16 de enero del año de la elección, hasta el día previsto para llevar a cabo la jornada electoral, tienen como plazo hasta el 15 de enero del año de la elección, para solicitar la inscripción, de acuerdo con lo señalado en la ley reglamentaria electoral en su artículo 147.

Una vez depuradas las listas nominales, éstas se ordenan alfabéticamente y por sección electoral, para entregarlas a los partidos políticos en medios electrónicos e impresos, para ser analizadas por éstos y en su caso solicitar alguna modificación.

En caso de no solicitar modificaciones y no existir impugnación en contra de las mismas o una vez resuelto el último de los casos de impugnación al respecto se emite la declaración de validez y definitividad para elaborar e imprimir de las listas nominales con fotografía, por parte del Consejo General, con el objeto de utilizarse el día de la jornada electoral.

### **3.3.3 REGISTRO DE CANDIDATURAS.**

En lo concerniente a esta fase denominada "registro de candidaturas", se establece en primer término que es un derecho exclusivo de los mexicanos solicitar, el registro como candidatos a cargos federales de elección popular, de acuerdo con los artículos 5º párrafo primero, y 175 párrafo primero del COFIPE.

El procedimiento para la solicitud y obtención del registro a candidato, se encuentra previsto el COFIPE, de su artículo 175 al 181.

Para cada la elección de los cargos a renovar de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, se establece un término para que los partidos políticos nacionales

puedan solicitar el registro de sus candidatas, tomando en cuenta lo señalado en la reforma realizada en el año 2002, con la cual se establece la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país.

Una vez agotado el término establecido para los cargos a renovarse, dentro de los tres días siguientes, los Consejos General, Locales y Distritales deberán celebrar respectivamente una sesión con el objeto de registrar las candidaturas procedentes.

En el caso de tratarse de una coalición, para que resulte procedente el registro de las candidaturas de los partidos políticos involucrados en este proceso, deben solicitar previamente el registro del convenio de coalición.

### **3.3.4 CAMPAÑAS ELECTORALES.**

Las campañas electorales son una de las principales actividades que realizan los partidos políticos en la preparación de la jornada electoral. De acuerdo con el párrafo primero del artículo 182 de la ley reglamentaria y del 41 Constitucional. En este orden de ideas las campañas electorales comprenden el conjunto de actividades desarrolladas por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados con el propósito de promover sus candidaturas y conquistar el voto ciudadano.

En este sentido es necesario establecer que el derecho de asociación se encuentra previsto por el artículo 9º de la Constitución, y señala que: "no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país..." y en relación con éste artículo la ley electoral establece en el párrafo segundo del artículo 182 que los actos de campaña comprenden las reuniones públicas, asambleas, marchas y

en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Los partidos políticos pueden iniciar las campañas electorales a partir del día posterior en que se celebra el registro de las candidaturas, y no deberán realizarse ningún acto de proselitismo electoral, reunión o acto público tres días antes de la jornada electoral.

### **3.3.5 FIJACIÓN Y LÍMITE A GASTOS DE CAMPAÑA.**

Para establecer condiciones que permitan una contienda equilibrada entre los partidos políticos y coaliciones, en lo relativo al desarrollo de las campañas electorales, el Consejo General determina los límites a los gastos que se eroguen por campaña y propaganda electoral, a estas actividades se les conoce como topes de gastos de campaña.

En el párrafo anterior se hace mención de la propaganda electoral y de los gastos de campaña, en este sentido resulta idóneo establecer que se entiende por estos dos vocablos,

La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Er. lo que respecta a los gastos de campaña estos se dividen en tres rubros:

- Los gastos de propaganda comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

- Los gastos operativos de la campaña son aquellos que abarcan los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares
  
- Los gastos de propaganda en prensa, radio y televisión, son aquellos que son realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.

Resulta necesario hacer mención de que no se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

"Para efectos del proceso electoral federal celebrado en el 2000, el Consejo General acordó aprobar los topes de gastos aplicables a todas las elecciones en la sesión que se celebró el 30 de noviembre de 1999. Para la elección presidencial el tope ascendió a \$491 800 000 de pesos... para la elección de diputados por el sistema de mayoría relativa se fijó en \$738 000... y en la de Senadores \$1 493 000 pesos."<sup>43</sup>

El proceso comicial de 2003 será 45% más caro que la elección presidencial de 2000, es decir, en los comicios intermedios el financiamiento para los partidos será de 5 mil 650 millones de pesos.

---

<sup>43</sup>IFE, *El régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2000*, Méx. D.F., Ed. Dirección de Estudios electorales y acuerdo Político de la Coordinación de asuntos Internacionales, Junio 2000, pág. 4.

### 3.3.6 INTEGRACIÓN Y UBICACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE LAS CASILLAS ELECTORALES.

En primer término, es necesario precisar que las mesas directivas de casillas son los órganos electorales encargados de recibir la votación el día de la jornada electoral, así como realizar el conteo de la misma. Éstas se instalan en cada sección electoral. En este orden de ideas, la sección electoral constituye la unidad geográfica básica utilizada para determinar la ubicación de las mesas directivas de casilla. De acuerdo con el artículo 155 del COFIPE debe de comprender un mínimo de 50 y un máximo de 1500 electores y se debe instalar una casilla por cada 750 electores o fracción correspondiente.

La ubicación de las casillas electorales, es realizada por los Consejos Distritales, es preciso indicar que los consejos determinan el número de casillas que se han de instalar en cada distrito. Este procedimiento se establece en los artículos 192 al 197 del COFIPE. Para ello, las casillas deben de instalarse en lugares de fácil acceso para los electores, que se permita la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión de voto, por lo que deben de evitarse los sitios susceptibles de influir en su necesaria y obligada imparcialidad.

En este orden ideas y de acuerdo con el párrafo cuarto del artículo 5 Constitucional se establece que "...Las funciones electorales y censales tendrán carácter **obligatorio y gratuito**, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes...", y relacionándolo con lo señalado en el párrafo segundo del artículo 5 del COFIPE, indica que "es **obligación** de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de éste Código".

La aplicación de estos dos preceptos legales provocan una de las mayores problemáticas que enfrenta el IFE durante la preparación de la jornada

electoral, la escasa participación de los ciudadanos, principalmente por no existir una disposición coercitiva que efectivamente haga obligatoria su observancia, por lo que resulta ser una obligación discrecional, además que dicha actividad es gratuita, por ende propicia en un interés mínimo.

**Para solucionar este problema, considero pertinente realizar una reforma al párrafo cuarto del artículo 5 constitucional, facultando al órgano responsable del desarrollo y organización de las elecciones a sancionar a los ciudadanos que sin tener una causa justificada no participen en este proceso, la cual consiste en una sanción administrativa de carácter pecuniario, estableciendo en el COFIPE la facultad del Consejo General del IFE para determinar los montos de estas hipótesis en sesión ordinaria y además dar la difusión adecuada a través de los diversos medios de comunicación, de dichas sanciones. Por otro lado, modificar en el mismo precepto constitucional el carácter de dicha obligación de gratuita por el de retribuida, considerando que este proceso resulta excesivamente costoso, por lo que podría aplicarse tomando un pequeño porcentaje del financiamiento público que corresponde a los partidos políticos.**

Una mesa de casilla ésta formada por un presidente, un secretario, dos escrutadores, y tres suplentes generales, siendo un total de siete funcionarios, los cuales deben de residir en la sección correspondiente, estar inscritos en el padrón electoral y en las listas nominales definitivas, además de contar con su credencial de elector.

Para establecer qué ciudadanos deberán participar en el proceso, el Consejo General realiza un primer sorteo en los términos del artículo 193 del COFIPE y conforme a éste se elige un mes y el que le sigue en orden. Se insacula a un 10% de cada sección electoral a quienes se les notificará su incursión al proceso electoral como posibles funcionarios de casilla. El número de

ciudadanos insaculados no deberá ser menor de cincuenta por sección electoral.

Al establecer los meses sorteados para elegir que ciudadanos deban integrar las casillas, se percibe otro factor que influye en la integración de las casillas electorales en un sentido negativo. La ley secundaria no considera que en procesos electorales consecutivos y/o concurrentes, puedan repetirse los meses sorteados de procesos electores inmediatos anteriores, provocando desigualdad entre los ciudadanos al momento de integrar las casillas, y por ende disminuye la participación de los mismos.

**Por lo que resulta adecuado establecer en el COFIPE en el numeral 193 en su inciso a), que para la realización del primer sorteo, no serán tomados en cuenta los meses que se hayan sorteado en la elección anterior inmediata de los procesos federales. En el caso de que los meses sorteados para el proceso electoral federal, coincidieran con una elección local inmediata anterior, el Consejo General deberá sortear únicamente en la Entidad afectada los demás meses resultantes.**

También es importante señalar que en el COFIPE no se establece una vía para canalizar aquellos ciudadanos que por su propia iniciativa intenten participar como funcionarios de casilla. **Por ello es pertinente agregar al artículo 193 un inciso más al COFIPE una instancia que permita a los ciudadanos acudir a los Consejos Distritales y solicitar ser tomados en cuenta para integrar las casillas, estableciendo una serie de requisitos para éstos, tales como: que nunca hayan sido militantes de ningún partido político, participar en los cursos de capacitación impartidos por el Consejo Distrital y someterse a los mismos criterios de selección que los demás ciudadanos. En el supuesto de éstos ciudadanos fueran seleccionados como funcionarios de casilla, no podrán participar en los próximos dos procesos electorales federales o locales. Además deberá de**

**crearse una lista de éstos para ser exhibirlas en sesión ordinaria o extraordinaria del Consejo Distrital para ser puesta a su disposición, y los partidos manifiesten si existen algún inconveniente respecto a algún ciudadano que integre la respectiva lista.**

De acuerdo con la ley electoral, el capacitador electoral es el funcionario electoral que tiene a su cargo las actividades de notificación y capacitación a los ciudadanos, mientras que el asistente electoral realiza la integración de los paquetes electorales y apoya a la mesa directiva de casilla el día de la jornada electoral. Éstos cargos fueron llevados a cabo por una sola persona en el proceso electoral federal del 2000, en sesión del 30 Noviembre de 1999 del Consejo General, con el objeto de crear un vínculo de confianza entre el ciudadano y el IFE por medio de este funcionario. **Por lo cual consideramos adecuado que ésta medida debe incorporarse al COFIPE.**

Como se estableció en el párrafo precedente, la notificación a los ciudadanos insaculados es realizada por medio del capacitador, para ello se le dota de listas donde se asientan los datos de cada ciudadano como su nombre y apellidos, domicilio, sección a que pertenece y su clave de elector.

Al respecto encontramos otra disyuntiva en esta etapa, el capacitador electoral no cuenta con medios para tener la certeza de que al efectuar la notificación al ciudadano, debido a que en ocasiones éstos se niegan argumentando no ser dicho ciudadano. **Para solucionarlo, sería conveniente dotar al capacitador electoral de dichas listas, pero con la innovación de anexar una copia de la foto del ciudadano, para que la notificación efectuada sea realizada al interesado, tal como se realiza con las listas nominales definitivas.**

"La coordinación de los cursos de capacitación electoral a los ciudadanos insaculados está a cargo de los Vocales de Capacitación Electoral y Educación

Cívica de las Juntas Distritales, y tiene como objetivo que los participantes se sensibilicen sobre la importancia de su participación e identifiquen las actividades básicas de los funcionarios de casilla."<sup>44</sup>

Una vez concluida la notificación y la primera capacitación, Las juntas harán una evaluación objetiva para seleccionar, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, y se preferirá a los de mayor escolaridad.

Para determinar que ciudadanos insaculados integrarán las mesas directivas de casilla y el cargo que desempeñarán en ella, el Consejo General realizará una segunda insaculación, bajo el criterio de sortear las 29 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

Una vez determinados los cargos en la casilla, se realiza una segunda capacitación, en la cual se precisan las actividades de cada uno de los funcionarios y se establece los procedimientos para el llenado de actas, instalación y clausura de la mesa de casilla, conteo de la votación e integración del paquete electoral. **Sin duda realizar una segundo sorteo es innecesario y los recursos designados a esta tarea debieran emplearse en una mayor capacitación a los ciudadanos que ya se les haya designado como funcionarios de casilla.**

Al realizarse la segunda insaculación se presenta un gran problema que resta credibilidad al proceso electoral ante los ciudadanos, pues en ocasiones los partidos políticos a través de sus representantes generales o mismos

---

<sup>44</sup>IFE, *Guía para la aplicación del examen a los cargos de capacitadores, supervisores y asistentes electorales*, México, Ed. IFE Dirección Ejecutiva de Capacitación Federal Electoral y Capacitación Cívica, Enero 2000, pág 16.

militantes, visitan a los ciudadanos designados como funcionarios de la mesa directiva de casilla y se les señala el proceso que se ha llevado a cabo desde su primera notificación hasta el momento en que son visitados, para luego invitarlos a participar como representantes de partido ante las casillas electorales, ofreciéndoles "x" cantidad de dinero, a lo cual algunos ciudadanos aceptan. Este factor y la escasa participación de los ciudadanos provoca una dificultad mayor para el IFE, a través de la figura del capacitador y asistente electoral.

Para resolver la problemática de la migración de éstos ciudadanos notificados y capacitados por el IFE, resultaría adecuado especificar en la ley los siguientes mecanismos:

- ▢ **Los partidos políticos tendrán expresamente la prohibición de atraer a éstos ciudadanos a sus filas para que funjan como representantes de partido. Excepto que éstos manifiesten mediante listas elaboradas por ellos, los posibles ciudadanos que pudieran cubrir los requisitos para considerarse posibles funcionarios de casilla.**
  
- ▢ **Estas listas deberán de presentarse ante los Consejos Distritales antes de que se realizare la primera etapa de capacitación, y deberán contener, nombre completo, dirección, número de reconocimiento óptico de caracteres, clave de elector, firma y un comprobante mediante el cual, el ciudadano manifiesta su voluntad de ser representante de partido. De tal forma que los partidos políticos se encargarían de su capacitación. Al adoptar esta medida a través de la ley, se evitarían futuras confusiones entre la ciudadanía, además de protegerse el trabajo del capacitador electoral.**

Integrándose las mesas directivas de casilla con los funcionarios requeridos, y una vez que han recibido una segunda capacitación, se da por concluida esta fase.

A diferencia de las anteriores fases analizadas, la integración de las mesas directivas de casilla resulta una de las etapas con una mayor problemática en de la preparación de la jornada electoral, razón por la cual se debe establecer un mayor cuidado, a través de el COFIPE, pues si estos no son resueltos, sin duda alguna podrían incidir en una mala jornada electoral.

### **3.3.7 ACREDITACIÓN DE REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y OBSERVADORES ELECTORALES.**

Con el propósito de propiciar y asegurar su responsabilidad en la vigilancia de las elecciones, se crean estas dos figuras, el observador electoral y la de representante de los partidos políticos.

Por una parte la figura del observador electoral se encuentra prevista del artículo 5 del COFIPE, siendo este un derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos, para ello tendrán que obtener la acreditación cómo tales ante los Consejos Distritales o Locales.

Para obtener la acreditación deberán presentar una solicitud, anexar copia de su credencial de elector, datos personales de identificación y expresar que se conducirán bajo los principios electores del IFE. Además no deben haber sido candidatos en los últimos tres años de la elección, ni ser miembro o integrar algún partido político por un mismo lapso, y asistir a los cursos de capacitación que imparta el IFE.

Se tiene un plazo para presentar dicha solicitud, que comienza a partir de la primera sesión del Consejo General y concluye hasta el 31 de mayo del año de la elección.

Su función primordial de los Observadores, es vigilar que todos los actos que se originen durante toda la jornada electoral, sean conforme a derecho. No podrán hacer proselitismo a favor de algún partido político o candidato y en ningún caso podrán realizar otra actividad distinta que la destinada a su cargo.

En lo que corresponde a los representantes de los partidos políticos, éstos también realizan una función de vigilancia y observación respecto al desarrollo de la jornada electoral, aunque con otro matiz.

En principio debe distinguirse de los representantes generales y los representantes de partido comunes.

En lo concerniente a los representantes generales, cada partido político puede acreditar en cada uno de los Distritos Electorales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales, mientras que el representante común es el que representa al partido político en una sola casilla.

El procedimiento para acreditar estos cargos ante el IFE, se realiza por medio del Consejo Distrital, a partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección. Una vez realizada la solicitud por parte de los partidos políticos, los Consejos Distritales devolverán a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellado y firmado.

Los nombramientos deberán contener datos como: denominación del partido político, nombre del representante, indicación de su carácter de propietario o

suplente, número del Distrito Electoral, sección y casilla en que actuarán; domicilio del representante, clave de la credencial para votar, firma del representante, lugar y fecha de expedición y firma del representante o del dirigente del partido político que haga el nombramiento.

Estos nombramientos son semejantes para ambos tipos de representantes, la única diferencia radica en el número de casillas en que uno y otro puede desempeñar sus actividades.

### **3.3.8 PREPARACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN Y MATERIAL ELECTORAL.**

En esta etapa se realiza la distribución y sistematización de todos aquellos documentos que son necesarios para el desarrollo de la jornada electoral, tales como las boletas, mamparas, actas, entre otros, a través del Consejo General del IFE.

Por lo que concierne a la boleta electoral, se utiliza una sola para cada tipo de elección, es decir, una para la elección de Presidente, otra para la elección de Diputados y otra para la elección de Senadores, en virtud de que el elector dispone de un sólo voto para cada una de ellas. Las boletas electorales que se utilizarán en los comicios deben de obrar en poder de cada uno de los 300 Consejos Distritos con 20 días de antelación al de la jornada electoral para su debido control y manejo.

Las boletas deben estar adheridas a un talón con folio, del cual serán desprendibles, y el número de folio será progresivo, además de contener las firmas impresas del Presidente del Consejo General y del Secretario Ejecutivo del IFE.

Los demás materiales que se utilizan el día de la jornada electoral son:

- a) La lista nominal de electores con fotografía de cada sección.
- b) La relación de los representantes de los partidos registrados para la casilla en el Consejo Distrital Electoral.
- c) La relación de los representantes generales acreditados por cada partido político en el distrito en que se ubique la casilla en cuestión.
- d) Las boletas para cada elección, en número igual al de los electores que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección.
- e) Las urnas para recibir la votación, una por cada elección de que se trate.
- f) El líquido indeleble.
- g) La documentación, formas aprobadas y útiles de escritorio.
- h) Los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de la casilla.
- i) Y los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto.

Una vez que se integran todos los materiales y las boletas electorales, el Consejo Distrital a través de los asistentes electorales, hacen entrega del paquete electoral al Presidente de la casilla electoral en un término que cinco días antes de la elección.

Con el cumplimiento de la entrega del paquete electoral concluye la preparación de la jornada electoral, para dar paso al desarrollo de la misma. Con esta fase se ha concluido el análisis de la preparación electoral.

Es importante recordar que la democracia no es un producto que surja espontáneamente, es necesario incorporar mecanismos que permitan al Estado crear una conciencia política en la sociedad, así como propiciar un ambiente de cordialidad y tolerancia en la preparación de la jornada electoral, mediante prácticas apegadas a derecho, es por esta razón que nuestro sistema electoral ha sufrido reformas necesarias, en mayor intensidad a partir de la última década del siglo XX.

Es por ello que el marco electoral mexicano establece un procedimiento pormenorizado; a fin de evitar errores cometidos en procesos pasados, por esta razón deben llevarse a cabo la implementación de las soluciones expuestas a lo largo de este capítulo, para subsanar la problemática expuesta, a fin de instaurar un derecho electoral más acorde a las necesidades del México de hoy.

## CONCLUSIONES .

PRIMERA: El derecho electoral resulta vital e indispensable, debido a que comprende procesos relativos a la preparación y desarrollo de elecciones periódicas, las cuales que tiene por objetivo renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo; estos a su vez se traducen en toma de decisiones que modifican el orden jurídico y económico del país.

SEGUNDA: En México el derecho electoral no revestía mayor importancia y se encontraba en un proceso de escaso desarrollo a diferencia de otras áreas de la materia. No es sino hasta la reforma electoral de 1977 que se inicia un interés inusitado por esta materia, con motivo de la elección presidencial donde resulta electo José López Portillo.

TERCERA: Con motivo de las reformas suscitadas en la última década del siglo XX el proceso electoral se perfecciona, se funda un organismo independiente del Estado capaz de organizar elecciones claras y transparentes, bajo un marco de legalidad. Este órgano es el IFE. Su personal se profesionaliza por lo que sus actividades conllevan una labor especializada. Se instituye un organismo jurisdiccional que resuelve las posibles controversias que pudieran originarse con motivo de estas actividades. Además se crea un orden jurídico sólido establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reglamentado por el COFIPE.

CUARTA: Las reformas de 1996 y las medidas que adoptó el Consejo General de IFE, fueron base para los resultados obtenidos en el proceso federal electoral del 2000.

QUINTA: El proceso electoral se esquematiza, y se divide en tres etapas, las cuales son: 1) Medios de preparación de la jornada electoral, 2) desarrollo de la jornada electoral, y 3) Actos posteriores a la jornada electoral.

**SEXTA:** Un adecuado desarrollo de la preparación de la jornada electoral permitirá un desarrollo adecuado de la jornada electoral.

**SÉPTIMA:** La preparación de la jornada electoral se divide en diversas fases, de las cuales la integración de las mesas de casilla presenta una gran cantidad de problemas que no encuentran alguna solución a través de la ley.

**OCTAVA:** Los principales problemas y soluciones en esta etapa son los siguientes:

- a) Existe una escasa participación de los ciudadanos, en el proceso de selección e integración de las casillas electorales, para ello resultaría adecuado reformar el párrafo cuarto del artículo 5 constitucional, dotando al IFE de mecanismos coercitivos a aquellos ciudadanos que sin causa justificada no participen en éste, mediante una sanción administrativa de carácter pecuniario. Por otra parte, establecer la posibilidad de que la actividad desarrollada por los ciudadanos como funcionarios de casilla el día de la jornada electoral sea remunerada.
- b) Cuando se realiza el primer sorteo que determina que ciudadanos participarán en el proceso de selección e integración de las casillas, existe la posibilidad de que en procesos electorales consecutivos y/o concurrentes pueden repetirse los meses sorteados de procesos electores inmediatos anteriores. Por lo que a efecto de resolver esta circunstancia, debe de establecerse en el COFIPE que en la realización del primer sorteo, no serán tomados en cuenta los meses que se hayan sorteado en la elección anterior inmediata de los procesos federales. Y si coincidiesen el mes sorteado con el mes de una elección local inmediata anterior, deberá de realizarse el sorteo excluyendo los meses de la elección inmediata anterior de la Entidad que se ajuste a este supuesto, realizándose este procedimiento por medio del Consejo General. Además el segundo sorteo debe ser suprimido de la

ley, pues resulta absurda e innecesaria su práctica cuando ya se tiene una cantidad determinada de ciudadanos a elegir, y dejar como criterios para la integración la escolaridad en primer término, y la experiencia en un segundo plano para la selección de los mismos.

- c) Crear una vía para canalizar aquellos ciudadanos que resultan excluidos del proceso electoral en razón del primer sorteo efectuado, y que por iniciativa propia pretendan participar como funcionarios de casilla. Para ello se creará una lista de éstos por cada Distrito Electoral para ser exhibidas ante el Consejo respectivo y los partidos manifiesten si algún ciudadano tiene algún nexo o vínculo con algún partido político. En el caso de ser elegido alguno de estos ciudadanos, no podrán participar en los dos próximos procesos electorales ya sean locales o federales.
- d) Establecer en la ley secundaria la figura del capacitador electoral, condicionando su recontractación como asistente, basándose en su desempeño como capacitador. Ya que de este modo al ser realizada estos dos cargos en una sola persona permite un mayor vínculo de confianza entre los ciudadanos y el IFE.
- e) Para que la notificación se efectúe a los ciudadanos insaculados y evitar que éstos se nieguen para evitarla, se debe dotar al capacitador de listas con los datos de estos, con la innovación de anexar una copia de la foto del ciudadano, para que la notificación efectuada al ciudadano, sea realizada al interesado.
- f) Evitar la migración de ciudadanos insaculados y capacitados, a los partidos políticos como representantes en la mesa de casilla, estableciendo en la ley secundaria la prohibición expresa a los partidos políticos de atraer a estos ciudadanos a sus filas para luego funjir como representantes de partido. Salvo que los mismos partidos políticos manifiesten mediante listas

presentadas ante los Consejos Distritales y antes de que se realice la primera etapa de capacitación elaboradas por los mismos, los posibles ciudadanos que pudieran adecuarse a lo establecido en este supuesto, además deberán contener los siguientes datos del ciudadano: nombre completo, dirección, número de reconocimiento óptico de caracteres, clave de elector, firma y un comprobante mediante el cual se manifieste la voluntad del ciudadano. De tal forma que los partidos políticos se encargarian de la capacitación de estos. Al adoptar esta medida a través de la Ley, se evitarían futuras confusiones entre la ciudadanía, además de protegerse el trabajo del capacitador electoral.

**NOVENA:** Estas reformas aplicadas a la ley secundaria subsanarían los conflictos que tienden a suscitarse, repercutiendo en proceso más equilibrado entre las distintas partes que participan en ella, procurando un ambiente de cordialidad entre las mismas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE, Sánchez Eduardc. La reforma política de 1996 en México. México Ed. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, 1996.

BERLÍN Valenzuela, Francisco. *Derecho electoral, instrumento normativo de la Democracia*. México, Ed. Porrúa S. A., 1980.

-----, *Teoría y praxis política-electoral*, México, Ed. Porrúa S.A. 1983.

BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*, Tr. José F. Fernández, México, Ed. Fondo de Cultura Económica S.A. De C.V. 1986.

CARDENAS, Gracia Jaime F. *Democracia y partidos políticos*, México, Ed. IFE Dirección Ejecutiva de Capacitación Federal Electoral y Capacitación Cívica., Febrero 1996.

CASTELLANOS, Hernández Eduardo. *Derecho electoral en México, introducción general*, México, Ed. Trillas S.A. de C. V., 1999.

DHAL, A. Roberto *La democracia, una guía para los ciudadanos*. España, Ed. Taurus, 1999.

DE CABO de la Vega, Antonio. *El derecho Electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996.

De LEÓN Armenta, Luis Ponce. *Derecho Político Electoral: doctrina, sistema jurídico, guía de consulta, compilación legislativa y propuesta de reforma*, México, Ed. Porrúa 1998.

GALVAN, Rivera Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. México, Ed. Mc Graw-Hill, 1997.

HERNÁNDEZ, Bravo Juan. *Manual de Ciencia Política*, Tr. Eduardo García Máynez, México, Editor Rafael del Águila, Ed. Trotta, 1997.

Kelsen, Hans. *Teoría general del derecho y del Estado*. México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, segunda edición, 1988.

IFE. *Guía para la aplicación del examen a los cargos de capacitadores, supervisores y asistentes electorales*. México, Ed. IFE Dirección Ejecutiva de Capacitación Federal Electoral y Capacitación Cívica, Enero 2000.

---, *Proceso Electoral Federal; Memorias 1997*, México, Ed. IFE Dirección Ejecutiva de Capacitación Federal Electoral y Capacitación Cívica., Mayo 1998.

---, *El régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2000*, México, D.F., Ed. Dirección de Estudios electorales y acuerdo Político de la Coordinación de asuntos Internacionales, Junio 2000,

LARA, Sáenz Leoncio, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, Ed. Cuadernos Constitucionales México - Centroamérica, 1992.

LUJAN, Ponce Noemí, *La construcción de confianza política*, México, Ed. IFE Capacitación Electoral y Educación Cívica, Colección: temas de la democracia, Serie: Ensayos, Número: 6, Agosto 1999.

MORA, Daniel, *Derecho procesal electoral*, México, Ed. Análisis e Investigación científica S. A. De C. V. Bajo el sello de Triana Editores, 1994.

MOYA, Palencia, Mario, *et al. Derecho electoral mexicano*, México, Ed. Serie Perfiles Jurídicos 1, 1982.

NOHLEN, Dieter, *et al. Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica*, México, Ed. Fundación Friedrich Ebert 1986.

NUÑEZ, Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica 1991.

OROZCO, Gómez Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1993.

-----, *Estudios Electorales*, México, Ed. Porrúa, 1999.

PATIÑO, Camarena, Javier, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, México, Ed. Constitucionalista, 1999.

SARTORI, Giovanni, *Elementos de teoría política*, Madrid, Ed. Alianza Universidad Textos, 1992.

SERRANO, Migallón Fernando, *Legislación electoral mexicana, génesis e integración*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa 1991.

VARIOS, Autores, *El régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2000*, México, Ed. Instituto Federal Electoral, bajo la revisión de la Dirección de Estudio electoral, 2000.

VARIOS, Autores, *Administración y Funcionamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI (Memorias del III Congreso Internacional)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, Tomo II.

VARIOS, Autores, *Democracia y Representación en el umbral del siglo XXI (Memorial del III Congreso Internacional)* ), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, Tomo I.

VARIOS, Autores, *Ética y Derecho Electoral en el umbral del siglo XXI (Memorial del III Congreso Internacional)"* ), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, Tomo IV.

VARIOS, Autores *Tendencias Contemporáneas de Derecho Electoral en el Mundo: II Congreso Internacional de Derecho Electoral*), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.

WOLDENBERG José, Ricardo Becerra, Pedro Salazar, y *La mecánica del cambio político en México*, México, Ed. Cal y arena, 2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### HEMEROGRAFÍA

ARNAÍZ, Amigo Aurora, *LA reforma electoral mexicana y su sistema*, Revista lus, México D.F., Año uno, Núm. dos, febrero/abril 1997, págs. 5-9.

CASTAÑEDA, Rivas, María Leoba, *Evaluación de las bases constitucionales en materia electoral*, Revista Ciudad Ciudadano, Junta Local Ejecutiva del D.F., México D.F., Año uno, Núm. uno, mayo 1997, págs. 16-21.

GÓMEZ, Fregozo J. Jesús, *Minihistoria electoral*, Revista Jurídica Jalisciense, Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios e Investigación Jurídica, Guadalajara, Jalisco, Año siete, Núm. dos, págs. 127-150.

MORALES, Paulín, Carlos A. *La reforma constitucional sustento de la reforma electoral*, Revista Ciudad Ciudadano, Junta Local Ejecutiva del D.F., México D.F., Año uno, Núm. uno, mayo 1997, págs. 4-8.

RODRÍGUEZ, Saldaña Marcial, *El Sistema electoral y las Garantías Institucionales de la democracia en México*, Revista Lex Difusión y análisis, Instituto de Investigaciones Jurídicas de Puebla, México D.F., 3ra época, Año II, Agosto 1996, Núm. catorce, págs. 59-62.

VARIOS, *Análisis electoral mexicano*, Revista Jurídica Jalisciense, Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios e Investigación Jurídica, Jalisco, Año siete, núm. Dos, págs. 193-272.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## DICCIONARIOS

BOBBIO, Matteucci, Gioanfranco, *Diccionario de política, México.*, Ed. Siglo XXI Editores, 1999.

MARIO, Martínez Silvia y Roberto Salcedo Aquino, *Diccionario electoral 2000*, México Ed. Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. 1999.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## LEGISLACIÓN

- ▣ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ▣ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- ▣ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- ▣ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación,
- ▣ Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (1977).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN